

INKORPORERINGS-PROBLEMET

STADSOMRÅDETS FÖRÄNDRINGAR

MED SÄRSKILD HÄNSYN TILL
SVENSK FÖRVALTNINGSPRAXIS

AKADEMISK AVHANDLING

SOM MED TILLSTÅND AV

VITTBERÖMDA FILOSOFISKA FAKULTETENS I UPPSALA
HUMANISTISKA SEKTION

FÖR FILOSOFISKA GRADENS VINNANDE
TILL OFFENTLIG GRANSKNING FRAMSTÄLLES

AV

YNGVE LARSSON
FILOSOFIE LICENTIAT AV STOCKHOLMS NATION

Å LÄROSALEN N:r 1

LÖRDAGEN DEN 29 MARS 1913 KL. 10 F. M.

FÖRSTA DELEN



STOCKHOLM
OSKAR EKLUNDS BOKTRYCKERI 1913

INKORPORERINGS-PROBLEMET

STADSOMRÅDETS FÖRÄNDRINGAR

MED SÄRSKILD HÄNSYN TILL
SVENSK FÖRVALTNINGSPRAXIS

AKADEMISK AVHANDLING

SOM MED TILLSTÅND AV

VITTBERÖMDA FILOSOFISKA FAKULTETENS I UPPSALA
HUMANISTISKA SEKTION

FÖR FILOSOFISKA GRADENS VINNANDE
TILL OFFENTLIG GRANSKNING FRAMSTÄLLES

AV

YNGVE LARSSON
FILOSOFIE LICENTIAT AV STOCKHOLMS NATION

Å LÄROSALEN N:r 1

LÖRDAGEN DEN 29 MARS 1913 KL. 10 F. M.

FÖRSTA DELEN

STOCKHOLM
OSKAR EKLUNDS BOKTRYCKERI 1913

De betydande utvidgningarna av städernas områden och överhuvudtaget ökningen av inkorporeringsfrågornas antal och omfattning under det sista decenniet, i förening med de allt tydligare administrativa svårigheter, med vilka de nuvarande formerna för inkorporering äro förbundna, ha föranlett Svenska Stadsförbundets styrelse att ägna dessa spörsmål en närmare behandling i syfte att underlätta deras lösning på ett såväl för städerna som för det allmänna mera tillfredsställande sätt än som för närvarande är möjligt. Som grundval för dessa arbeten har ansetts böra läggas en ingående utredning av inkorporeringsproblemet och därmed sammanhängande frågor. Utförandet av denna utredning uppdrogs av Styrelsen vid sammanträde den 15 oktober 1910 åt undertecknad, vars arbete härmed föreligger avslutat. Utredningens första och tredje delar, behandlande det förvaltningspolitiska inkorporeringsproblemet samt relativa förändringar av stadsområdet (sammansatta stadskommuner) tillställdes redan i augusti 1911 Förbundets medlemmar och utgjorde utgångspunkten för den framställning till kungl. maj:t om viss inkorporeringslagstiftning, som beslutades å Förbundets första ordinarie kongress i Göteborg den 1 september 1911, och vilken såsom särskild bilaga finnes tryckt i slutet av detta arbete.[1]

Rörande utredningens närmare planläggning och fortgång torde följande böra anmärkas. Avsikten var ursprungligen att i ett samman-

[1] Av tekniska skäl har arbetet häftats i två band, vilka tillsammans dock utgöra en enhet och i bokhandeln icke säljas var för sig.

hang undersöka såväl inkorporeringsproblemets förvaltningsrättsliga som dess förvaltningspolitiska innebörd. Det visade sig emellertid snart, att de viktiga frågor, vilka utgöra inkorporeringarnas socialekonomiska bakgrund, krävde en särskild behandling. På samma gång som denna av naturliga skäl metodiskt helt och hållet skiljde sig från de förvaltningsrättsliga delarna av arbetet, tog särskilt den översikt över de svenska städernas inkorporeringshistoria, som för problemets förvaltningspolitiska belysning var nödvändig, en omfattning, som i hög grad försvårade dess inpassning i den förvaltningsrättsliga framställningen. En enhetlig behandling av ämnet blev alltså omöjlig att genomföra. Arbetet måste delas på två avdelningar, av vilka den första, inkorporeringsproblemet i förvaltningspolitiskt hänseende, genom skildringen av inkorporeringarnas orsaker och faktiska förlopp lägger grunden till och underlättar den senare framställningen av inkorporeringsproblemet i förvaltningsrättsligt hänseende.

Inkorporeringsproblemets allmänna ställning inom den socialekonomiska utvecklingen, utmynnande i en skildring av förstadsbildningen och dess demografiska karaktär, utgör av naturliga skäl inledningen till arbetets första del. Sedan därefter betydelsen av det rättsliga stadsområdets omfattning och geografiska beskaffenhet blivit belyst, ägnas befolkningsförskjutningarna inom de större inkorporeringsbygderna en närmare statistisk undersökning. Den därpå följande översikten över de svenska städernas inkorporeringshistoria åsyftar främst att genom en undersökning av de olika inkorporeringsorsakerna klargöra de förvaltningspolitiska grundsatser, som i allmänhet varit bestämmande vid inkorporeringsfrågornas utveckling. I en sista avdelning sammanfattas slutligen som resultatet av den föregående framställningen de praktiska grundlinjerna för inkorporeringsproblemets lösning.

I ännu högre grad än den första har den andra delen, inkorpore-

ringsproblemet i förvaltningsrättsligt hänseende, försvårats av den nästan fullständiga bristen på föregående bearbetningar av detta ämne. I svensk litteratur har endast MALMGREN i sin under arbetets gång utkomna avhandling om *Stadsbildningen från rättslig synpunkt* ägnat frågan om stadsområdets utvidning någon uppmärksamhet. Med hänsyn såväl till detta verks allmänna plan som till knapphändigheten av det material, varöver MALMGREN förfogat, har emellertid den plats inkorporeringsproblemet här intager, blivit skäligen undanskjuten. Även den utländska litteraturen har endast ytterst få speciella bearbetningar av detta ämne att uppvisa. Rörande dessa och i övrigt anlitad litteratur hänvisas till litteraturförteckningen och till de särskilda noterna.

I och för en sammanhängande rättslig konstruktion av inkorporeringsproblemet, för bedömandet av dess rättsliga natur och verkningar, visade det sig nödvändigt att i första hand undersöka stadsområdets allmänna begrepp och dess betydelse enligt svensk förvaltningsrätt. Denna undersökning betingade å sin sida en framställning av stadsområdets rättshistoriska utveckling. Slutligen måste naturligen stadsområdets förhållande till rikets allmänna indelning och den samhörighet mellan stad och landsbygd, som i flera hänseenden förefinnes, i och för bestämmandet av områdesförändringens innebörd och följder närmare skildras. Efter dessa inledande undersökningar, vilka så att säga avse stadsområdets statik, vänder sig framställningen direkt till inkorporeringsproblemet, stadsområdets dynamik. I huvudsak sönderfaller denna arbetets viktigaste del i tre stora partier, inkorporeringens förutsättningar, dess innebörd och dess följder. Vid behandlingen av inkorporeringens förutsättningar har en jämförande framställning av utländsk inkorporeringslagstiftning lämnats, och jämväl vid framställningen av inkorporeringens följder i privaträttsligt hänseende hava de grundsatser, som härvid bestämma praxis i åtskilliga andra länder, angivits.

I övrigt har skildringen av den mångfald rättsliga förändringar, som inkorporeringen innebär eller förorsakar, av naturliga skäl inskränkts till svensk praxis. Ämnet är ändock nog så omfattande, då knappast någon viktigare del av förvaltningsrätten lämnas oberörd av den kommunala områdesförändringen.

En särskild del har slutligen ägnats åt de relativa förändringarna av stadsområdet, resulterande i uppkomsten av sammansatta kommuner. I huvudsak lämnas här en redogörelse för de former av samverkan mellan lands- och stadskommuner, som i England, Tyskland och Frankrike kommit till användning, och av vilka särskilt de nya sachsiska och preussiska lagarna om *Zweckverbände* äro av aktuellt intresse.

Med avseende på tiden har utredningen begränsats till femtioårsperioden 1860—1910: först med det förra årtalet kan stadsbildningen väntas att i någon mån göra sig kännbar i form av frågor om områdesutvidgningar, samtidigt som 1860-talet genom de nya kommunallagarnas tillkomst även kunde förmodas att i förvaltningsrättsligt hänseende bilda epok. Den senare synpunkten är dock av underordnad betydelse; i själva verket torde icke de grundsatser, som på 1850-talet normerade dessa frågors behandling, avsevärt ha skiljt sig från de på 1860-talet gällande. Undersökningen har vidare icke endast omfattat under denna tid av kungl. maj:t avgjorda inkorporeringsfrågor, utan överhuvudtaget alla, som av någon kommunal myndighet upptagits till behandling, vare sig frågan sedermera nedlagts, ansökning inlämnats och sedermera återtagits, eller den ännu är beroende på kungl. maj:ts prövning. Det är uppenbart, att icke alla dylika fall kunnat anträffas, och att undersökningen sålunda icke i detta avseende kan göra anspråk på att vara alldeles fullständig, ehuru jag genom en vidlyftig korrespondens med olika stadsmyndigheter visserligen tror mig ha erhållit material rörande

de viktigaste bland de oavgjorda ärendena. I såväl förvaltningspolitiskt som formellt hänseende kunna dessa fall vara av stort intresse.

Rörande arbetets källor hänvisas främst till de noter, med vilka särskilt framställningen av de svenska förhållandena så långt möjligt blivit belyst, icke minst i syfte att underlätta en senare grundligare undersökning av särskilda fall och härigenom öka arbetets praktiska användbarhet. Den redan förut anmärkta fullständiga bristen på föregående bearbetningar av ämnet har tvingat mig att vända mig direkt till själva inkorporeringsurkunderna. I första hand har sålunda en fullständig avskriftssamling av alla kungliga brev och departementsskrivelser i inkorporeringsfrågor under tiden 1860—1910 insamlats. Genom särskilda rundskrivelser till länsstyrelserna samt till de olika städerna ha åtskilliga dylika handlingar kunnat erhållas. Det stora flertalet har dock genom Kommunala centralbyråns försorg blivit avskrivna å justitiedepartementet. Vägledande ha härvid varit departementets diarier under nämnda tid, vilka tvenne särskilda gånger i detta syfte blivit genomgångna. I och för ytterligare kontroll har kammarkollegii registratur, varigenom alla inkorporeringsskrivelser måste passera, särskilt granskats. I trots härav är det väl möjligt, att ett eller annat inkorporeringsärende icke blivit anmärkt och sålunda förbigåtts. Dessa förbiseenden torde dock för själva utredningen och dess resultat vara tämligen betydelselösa.

Det är emellertid endast undantagsvis och från denna periods första decennier, som de kungliga breven, respektive departementsskrivelserna, giva några närmare upplysningar rörande inkorporeringsansökningens orsaker, ärendets gång, de olika myndigheternas och parternas ställning samt de särskilda omständigheter, som bestämt frågans utgång. På grund härav ha akterna till de olika ärendena var för sig genomgåtts. Särskilt ha därvid ansökningshandlingarna, de olika kommunernas yttran-

den samt länsstyrelsernas och kammarkollegii utlåtanden granskats. Med undantag av handlingarna till de inkorporeringsärenden, som blevo en följd av oregelbundenhetskommitténs arbete, och vilka med hänsyn såväl till själva förfarandet som till grundsatserna för deras avgörande sinsemellan äro tämligen lika, ha på detta sätt handlingarna till alla större inkorporeringsärenden efter 1880 blivit genomforskade samt till större delen avskrivna. Till god ledning vid detta tidsödande arbete har den konceptartade sammanfattning av ärendet varit, vilken såsom en promemoria för ärendets föredragning i regeln brukar biläggas akten. I riksarkivet, där akterna till genom justitiedepartementet expedierade ärenden t. o. m. 1896 förvaras, äro dessa promemorior jämte aktens övriga handlingar utan vidare tillgängliga, och chefen för justitiedepartementet har, efter särskild framställning från ordföranden i Svenska Stadsförbundets styrelse, likaledes medgivit mig att taga del och verkställa avskrifter av promemoriorna till de efter 1896 expedierade ärendena. Då dessa promemorior emellertid allenast utgöra en till vederbörande tjänstemans enskilda bruk uppgjord sammanfattning av ärendet — varför de icke heller ha karaktären av offentliga handlingar i egentlig mening — kunna de icke tillmätas något avgörande vitsord utan måste uppenbarligen å alla viktiga punkter kontrolleras av originalhandlingarna. Slutligen torde böra anmärkas, att några av de viktigaste akterna icke kunnat inom departementet anträffas och sannolikt äro förkomna. I vissa fall, vilka i texten närmare anmärkas, har denna brist kunnat i väsentlig mån avhjälpas genom avskrifter av vidkommande centrala ämbetsverks utlåtanden och utslag, medan den däremot i andra, oaktat korrespondens med lokalmyndigheterna, icke visat sig möjlig att avhjälpa.

Det sålunda genomarbetade materialet har i största möjliga utsträckning kompletterats med de handlingar, som genom de särskilda städernas försorg kunna ha befordrats till trycket. Genom Kommunala central-

byrån har sålunda en tämligen fullständig samling kommunalt inkorporeringstryck kunnat införskaffas, och på flera håll ha vederbörande sekreterare även beredvilligt ställt till förfogande delvis rätt omfattande avskrifter av äldre, otryckta handlingar. Då bruket att i någon större utsträckning låta trycka de kommunala handlingarna tyvärr är av ganska sent datum och ännu i dag icke överallt praktiseras, ha emellertid endast några få större inkorporeringsfrågor kunnat på detta ingående sätt studeras. För flera av dessa ha emellertid de tryckta handlingarna lämnat en bild av ärendet, som i fullständighet icke lämnar något att önska. Bland dessa städer måste i främsta rummet nämnas Stockholm, Göteborg, Gäfle, Malmö, Södertälje, Norrköping och Örebro, vilkas inkorporeringshistorier därför också kunnat behandlas med den utförlighet, som deras betydelse i och för sig kräver. I övrigt torde det vara överflödigt att tillägga, att undersökningen på varje steg underlättats av tillgången till Kommunala centralbyråns bibliotek av kommunalt tryck, det enda i sitt slag, som är på en gång lätt tillgängligt och någotsånär fullständigt. Föregående inom Kommunala centralbyrån, delvis av mig själv, delvis av andra tjänstemän utförda utredningar ha likaså på flera, i texten närmare angivna punkter förkortat arbetet. Den beredvillighet, varmed olika kommunala myndigheter meddelat önskade upplysningar rörande oklara eller omtvistade punkter, har jämväl i hög grad bidragit till att möjliggöra relativt fullständiga och säkra resultat.

I och för framställningen av utländsk praxis har jag också så långt möjligt vänt mig direkt till inkorporeringsurkunderna samt det hithörande kommunala trycket, som särskilt av åtskilliga större tyska städer benäget ställts till mitt förfogande. Genom utrikesdepartementets försorg hava fullständiga samlingar av parlamentstryck i flera lagstiftningsfrågor samt åtskilliga upplysningar införskaffats. Från det engelska

stadsförbundets sekreterare, Mr HARRY G. PRITCHARD, har jag slutligen erhållit en mängd handlingar och uppgifter av stort intresse rörande det nuvarande rättsläget i England med avseende å skatteersättningar vid inkorporeringar.

Den rent teoretiska delen av arbetet, undersökningen av stadsområdets och inkorporeringens rättsbegrepp, vilar av helt naturliga skäl delvis på samma material som ovan angivits: vid själva förändringen framträder klarast såväl områdets natur som de gängse föreställningarna i detta avseende. I främsta rummet grundar den sig dock på den särskilt citerade, vetenskapliga litteraturen i ämnet. Frågan om den plats och det utrymme, som borde tillerkännas denna del av framställningen, har orsakat icke obetydliga svårigheter. Det är klart, att såväl utredningens praktiska syfte som de vetenskapliga synpunkterna kräva en omsorgsfull teoretisk grundläggning av den egentliga förvaltningsrättsliga framställningen. För att fullt förstå den egendomliga förvaltningsakt, som inkorporeringen innebär, måste man känna statens och kommunens principiella förhållande till varandra samt områdets rättsliga natur. Vad innebär en områdesförändring? Vilken betydelse har statens medverkan vid inkorporeringen, och med vad rätt förfogar den över kommunernas områden? Dessa frågor äro av dess större betydelse, som den svenska förvaltningsrätten hittills låtit inkorporeringsförfarandet uteslutande regleras av praxis. Varje försök att underkasta det en rättslig normering kan icke undgå att i första hand på ett eller annat sätt beröra dessa spörsmål. För en behandling av ämnet, som icke vill inskränka sig till ett enkelt konstaterande av fakta eller en rent dogmatisk exposé av en viss teoretisk ståndpunkt, blir sålunda en undersökning av några av den allmänna statsrättens grundproblem en nödvändig förutsättning. En sträng begränsning är dock vid varje dylik teoretisk förundersökning av nöden. I främsta rummet måste denna begränsning vid föreliggande

arbete rikta sig gentemot framställningen av statens och kommunens begrepp, vilken icke är uttömmande och icke heller avser att vara det, då den endast behöver klargöra statens och kommunens förhållande till varandra. Den polemiska motiveringen av den allmänna statsrättsliga teori, till vilken jag anslutit mig, har av samma skäl starkt förkortats. Med större utförlighet ha områdesteorierna av naturliga skäl behandlats, även om granskningen av de särskilda ståndpunkterna i ett arbete med uteslutande teoretiska syften måhända skulle blivit något fylligare. Det torde å andra sidan vara uppenbart, att en alltför långt driven knapphet i den teoretiska framställningen lätt gör den oklar, obestämd eller dogmatisk. Det har därför gällt att finna en medelväg mellan de båda ytterligheterna, att sålunda göra den teoretiska framställningen fullt vetenskaplig, d. v. s. grundlig, kritisk och oberoende av förut givna ståndpunkter, på samma gång som den helt bestämmes av syftet att lämna en fast teoretisk grundval för lösningen av ett praktiskt förvaltningsproblem.

De svårigheter, med vilka den historiska undersökningen av stadsområdet liksom överhuvud taget varje stadshistorisk undersökning på grund av bristen på föregående bearbetningar haft att kämpa, hava i de särskilda noterna blivit närmare belysta. Några vidlyftigare urkundsforskningar ha av naturliga skäl icke för detta arbete företagits, utan vilar framställningen helt och hållet på förut tryckta källor. Å andra sidan torde icke något svenskt arbete av direkt eller indirekt betydelse för de svenska städernas historia härvid ha blivit förbigånget. De historiska undersökningar, som jag för ett föregående arbete verkställt, ha därvid i någon utsträckning kunnat begagnas.[1] Närmare litteraturhänvisningar lämnas i texten. Det finnes för övrigt väl knappast någon

[1] Yngve Larsson, *Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt*, Stockholm 1909.

del av den svenska historien, som i förhållande till sin betydelse erbjuder så många okända punkter och olösta problem som de svenska städernas historia. Den metod eller rättare sagt den brist på metod, som för närvarande alltför ofta är bestämmande vid sammanställandet av den brokiga mängd av topografiska samt kultur- och personhistoriska fakta, som de lokala stadshistorierna meddela, borde ersättas av ett systematiskt genomforskande av städernas konstitutionella, sociala och politiska historia i sammanhang med rikets allmänna öden och växlingarna mellan olika politiska åskådningar. Ett dylikt arbete skulle jämväl i hög grad underlätta den rent kulturhistoriska forskningen. Tillsvidare tillhör det emellertid de fromma önskningarnas område — ett förhållande, som icke heller kan underlåta att göra sig märkbart i den föreliggande framställningen.

* * *

Det välvilliga tillmötesgående, varmed olika myndigheter meddelat önskade upplysningar och ställt befintligt material till förfogande, har i hög grad underlättat arbetets utförande. Det tack, som jag härför är skyldig uttala, riktar jag främst till åtskilliga kommunala tjänstemän, bland vilka jag särskilt ber att få nämna Linköpings stads sekreterare G. A. Winberg samt Södertälje stads ombudsman Hugo Eidem, samt vidare till vederbörande tjänstemän i justitiedepartementet, utrikesdepartementet, riksarkivet och kammarkollegium. För den tjänstvillighet och den osparda möda, varmed Kommunala centralbyråns tjänstemän hjälpt mig vid korrekturläsning samt uppställande av innehållsöversikt och litteraturförteckning, liksom för de många värdefulla råd och upplysningar, som under arbetets fortgång meddelats mig av juris doktor Nils Söderqvist och fil. kand. Helge Lindholm ber jag att få uttrycka min särskilda tacksamhet.

Till grund för det uppdrag, som lämnats mig av Svenska Stadsförbundets styrelse, har legat Styrelsens uppfattning, att lösningen av det svåra och i vårt land hittills knappast uppmärksammade lagstiftningsproblem, som här föreligger, endast vore möjlig efter en ingående undersökning av ämnets såväl teoretiska som praktiska sidor, och att denna undersökning lämpligen borde utföras i omedelbart samarbete med städerna och inom den sammanslutning, som företräder deras intressen. Onekligen har dock den utredning, som nu är avslutad, så att säga växt under arbetet och blivit mera omfattande och tidsödande än som från början kunde förmodas. För det ständiga intresse och det välvilliga överseende, varmed Styrelsen och dess särskilda ledamöter under de gångna åren följt arbetets planläggning och fortgång, är det mig en kär plikt att här uttala min tacksamhet. Detta tack ber jag även att få rikta till Förbundets sekreterare, friherre Erik Palmstierna, vars personliga och vänskapliga stöd varit mig till mycken hjälp.

Till de akademiska lärare, främst professor S. J. Boëthius, vilkas undervisning och ledning jag haft förmånen åtnjuta, ber jag slutligen att få frambära min varma och vördsamma tacksamhet. Av professor Boëthius har mitt intresse första gången väckts för de kommunalrättsliga spörsmål, som sedan i många år förblivit det främsta föremålet för mina studier och numera även för mitt praktiska arbete. Det vore mig en stor glädje, om han i det föreliggande försöket att från allmänna teoretiska utgångspunkter behandla ett stort administrativt problem och vetenskapligt systematisera ett, jag vågar väl säga, väldigt förvaltningsrättsligt material, kunde återfinna spår av den starka verklighetskänsla, den vidsynta och fruktbara statsuppfattning, som städse präglat hans undervisning.

Stockholm den 5 oktober 1912.

YNGVE LARSSON.

INNEHÅLLSÖVERSIKT.

I. INKORPORERINGSPROBLEMET I FÖRVALTNINGS-POLITISKT HÄNSEENDE.

II. INKORPORERINGSPROBLEMET I FÖRVALTNINGSRÄTTSLIGT HÄNSEENDE.

STADSOMRÅDETS STATIK.

STADSOMRÅDETS DYNAMIK.

IPSO-JURE-INKORPORERINGAR.

III. RELATIVA FÖRÄNDRINGAR AV STADSOMRÅDET (SAMMANSATTA STADSKOMMUNER).

BILAGOR.

INHALTSÜBERSICHT.

II. DAS EINGEMEINDUNGSPROBLEM IN VERWALTUNGSRECHTLICHER HINSICHT.

DIE STATIK DES STADTGEBIETS.

DIE DYNAMIK DES STADTGEBIETS.

IPSO-JURE-EINGEMEINDUNGEN.

III. RELATIVE VERÄNDERUNGEN DES STADTGEBIETES (ZUSAMMENGESETZTE STADTGEMEINDEN).

ANHANG.

LITTERATURFÖRTECKNING.

ALMÉN, TORE, Om auktion såsom medel att åvägabringa avtal. I. Uppsala 1897.

ANSCHÜTZ, GERHARD, Die Organisationsgesetze der inneren Verwaltung in Preussen. Berlin 1898. (Cit. ANSCHÜTZ).

— —, *Kritische Studien zur Lehre vom Rechtssatz und formellen Gesetz.* Leipzig 1891.

ASSMAN, Grundzüge der preussischen Gemeinde-Verfassung. (Die tatsächliche Gestaltung des Verfassungs- und Verwaltungsrechts. I. Preussisches Gemeinderecht. Bd. I.) Aschersleben 1910. (Cit. ASSMAN).

Betänkande angående reglering av oregelbundenheter i rikets administrativa, judiciella, ecklesiastika och kommunala indelning, avgivet den 9 oktober 1882 av den därtill i nåder förordnade kommitté. Stockholm 1882. (Cit. *Oregelbundenhetskommitténs betänkande).*

BLOMBERG, HUGO, Den nordiska förvaltningsrätten. Köpenhamn 1887—89.

— —, *Svensk statsrätt. H. 1, 2.* Uppsala 1904—06. (Cit. BLOMBERG).

v. BONSDORFF, C., Åbo stads historia under sjuttonde seklet. Hälsingfors 1889—1894. (Cit. BONSDORFF).

— —, *Privilegier och Resolutioner för Åbo stad.* Hälsingfors 1898.

BORNHAK, C., Allgemeine Staatslehre. Berlin 1896.

— —, *Preussisches Staatsrecht. I—III.* Freiburg 1888—1890.

v. BOSSE, H. A., Königlich Sächsische revidierte Städteordnung und Städteordnung für mittlere und kleine Städte. 5. Aufl. Leipzig 1898. (Cit. BOSSE).

BRANTING, J. G., Handbok innehållande svenska författningar t. o. m. 1825. Örebro 1825. (Cit. J. G. BRANTING och BRANTING).

v. BRAUCHITZ-STUDT-BRAUNBEHRENS, Die neuen preussischen Verwaltungsgesetze. 6. Bd. 2. Aufl. Berlin 1900.

BROCKHAUSEN, CARL, Die österreichische Gemeindeordnung (Grundgedanken und Reformideen). Wien 1905.

— —, *Vereinigung und Trennung von Gemeinden.* Wien 1893. (Cit. BROCKHAUSEN, *Vereinigung und Trennung* eller BROCKHAUSEN).

CRON, LUDWIG, Die Eingemeindung der Vororte. Heidelberg 1900. (Cit. CRON).

DICEY, A. V., Introduction to the study of the law of the constitution. London 1902.

FERLIN, P. R., Stockholms stad i juridiskt, administrativt, statistiskt och borgerligt hänseende, I—II, Stockholm 1854—58. (Cit. FERLIN).

Die Gemeindeordnungen und Gemeindewahlordnungen der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder. (Manzsche Taschenausgabe der österreichischen Gesetze. 9. Bd.) Wien 1907. (Cit. MANZ).

DOVE, HEINRICH, Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 1. Bd. Berlin. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 117. Bd.) Leipzig 1906.

FLINTBERG, J. A., Bruksidkares, städers och borgerskaps ömse förmåner och skyldigheter. Stockholm 1788.

— —, *Städernas med handel, sjöfart och bruksrörelse gemenskap ägande inkomster.* Stockholm 1795.

FORSELL, HANS, Sverige 1571. Stockholm 1872—83.

— —, *Sveriges inre historia från Gustaf den förste. I—II.* Stockholm 1869—75.

FRICKER, CARL VICTOR, Gebiet und Gebietshoheit. Mit einem Anhang: Vom Staatsgebiet. Tübingen 1901.

Förslag till förordning angående fastighetsregister för stad ävensom till andra därmed sammanhängande författningar. I—III. Stockholm 1911. (Cit. *Fastighetsregisterkommitténs betänkande*).

GEFFCKEN, HEINRICH, Die Städte der Rheinprovinz mit besonderer Berücksichtigung der Stadt Köln a. Rh. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 117. Bd.) Leipzig 1906.

v. GERBER, CARL FRIEDRICH, Grundzüge des deutschen Staatsrechts. 3. Aufl. Leipzig 1880.

GIERKE, OTTO, Das deutsche Genossenschaftsrecht. Berlin 1868.

— —, *Das Wesen der menschlichen Verbände,* Leipzig 1902.

— —, *Die Grundbegriffe des Staatsrechts und die neuesten Staatsrechtstheorien.* (I *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenchaft. 30. Bd.)* Tübingen 1874. (Cit. GIERKE, *Grundbegriffe).*

GURADZE, Der Einfluss der Eingemeindung auf die Bevölkerungsbewegung der Grossstädte (Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 1908, s. 628 ff.).

HAGMAN, KONRAD, Sveriges grundlagar. Stockholm 1902.

— —, *Sveriges kommunallagar.* Stockholm 1911.

HAMMARSKJÖLD, C. G., Kommunallagarna. Stockholm 1902. (Cit. HAMMARSKJÖLD).

HASSE, Das Verfahren bei Eingemeindungen von Vororten, insbesondere kreisfreier Städte, Vortrag auf dem Schlesischen Städtetag am 14. Dez. 1907. (Särtryck). (Cit. HASSE, *Schles. Städtetag).*

— —, *Stadterweiterungen durch Eingemeindungen, Vortrag auf dem Preussischen Städtetag am 6. Okt. 1908.* (Särtryck). (Cit. HASSE, *Preuss. Städtetag.)*

HECKSCHER, ELI F., Till belysning av järnvägarnas betydelse för Sveriges ekonomiska utveckling. Stockholm 1907. (Cit. HECKSCHER.)

HEDIN, A., Likställighetsöverenskommelser i städerna. (Skatteregleringskommitténs promemoria n:o 26). Stockholm 1882.

HEILBORN, P., Das System des Völkerrechts. Berlin 1896.

HILDEBRAND, EMIL, Svenska statsförfattningens historiska utveckling. Stockholm 1896.

HILDEBRAND, HANS, Sveriges medeltid. I—III. Stockholm 1879—1903.

HILDEBRAND, KARL, Stockholms stads privilegiebrev. Uppsala 1900.

HOLM, G. B. A., Nytt juridiskt arkiv. Avd. I, II. Diverse årg. (Cit. N. J. A.)

HÄPE, GEORG, Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 4. Bd. 1. H. Königreich Sachsen. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 120. Bd.). Leipzig 1905. (Cit. HÄPE.)

JELLINEK, GEORG, Allgemeine Staatslehre. (Das Recht des modernen Staates. Bd. I.) Berlin 1900.

— —, *Gesetz und Verordnung.* Freiburg 1887.

— —, *System der subjektiven öffentlichen Rechte.* Tübingen 1905. (Cit. JELLINEK, *System.*)

JENKS, EDWARD, An outline of English local government. London 1907.

JOHANSSON, J., Förslag till ändring i grunderna för utgörande av kyrkobyggnad, prästgårds- och tingshusbyggnad. (Skatteregleringskommitténs promemoria n o 6.) Stockholm 1881.

v. KAHR, GUSTAV, Bayerische Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins. Bd. 1, 2. München 1896—98. (Cit. KAHR).

KAPPELMANN, H., Die Verfassung und Verwaltungsorganisation der preussischen Städte nach der Städteordnung vom 30. Mai 1853. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 117. Bd.) Leipzig 1906.

KARNER, FRITZ, Die Veränderung von Gemeindebezirken durch Einverleibung. (Blätter für administrative Praxis. Bd. LXII. Nr. 5, 6 u. 7 1907.) (Cit. KARNER).

KALLSTENIUS, GOTTFRID, Filipstad 1611—1911. Filipstad 1911. (Cit. KALLSTENIUS.)

KOMMUNALE PRAXIS, Wochenschrift für Kommunalpolitik und Gemeindesozialismus. Diverse årg.

KOMMUNALE RUNDSCHAU, Organ des Reichsverbandes deutscher Städte. Diverse årg.

KOMMUNALES JAHRBUCH, herausgegeben von H. LINDEMANN *und* A. SÜDEKUM. *Årg. I ff.* Jena 1908—12.

KOCH, HEINZ, Eingemeindungsrecht und Polizeiverordnung. (Abhandlungen aus dem Staats-, Verwaltungs- und Völkerrecht. Herausgegeben von PH. ZORN *und* F. STIER-SOMLO). Tübingen 1909. (Cit. KOCH).

KUNZE, FRITZ, Das Verwaltungsstreitverfahren. Berlin 1908. (Cit. KUNZE).

KÖBKE, HANS, Die Vereinigung von Stadtgemeinden nach preussischem Verwaltungsrechte. Berlin 1909. (Cit. KÖBKE).

LABAND, PAUL, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 4. Aufl. I—IV. Tübingen und Leipzig 1901. (Cit. LABAND).

LARSSON, YNGVE, Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt i Sveriges, Englands, Frankrikes, Preussens, Österrikes, Danmarks och Norges städer. Stockholm 1909.

— —, *Beslut, verkställighet och förvaltning. (I Statsvetenskaplig Tidskift 1911.)*

LINDE, LARS GUSTAF, Sveriges ekonomirätt. Stockholm 1888. (Cit. LINDE *Ekonomirätt*).

— —, *Sveriges finansrätt.* Stockholm 1887.

v. LISZT, FRANZ, Das Völkerrecht. Berlin 1911. (Cit. LISZT).

LUTHARDT, A., Wer sind die Beteiligten bei der teilweisen Veränderung einer Gemeindemarkung? (I *Blätter für administrative Praxis 1889*). (Cit. LUTHARDT).

MALMGREN, ROBERT, Stadsbildningen från rättslig synpunkt. Lund 1910. (Cit. MALMGREN).

MATTHIAS, MAX, Die städtische Selbstverwaltung in Preussen. Berlin 1911.

MAYER, OTTO, Deutsches Verwaltungsrecht. I—II. Leipzig 1895—1896. (Cit. MAYER eller OTTO MAYER).

— —, *Theorie des französischen Verwaltungsrechts.* Strassburg 1886.

MEURIOT, PAUL, Agglomérations urbaines dans l'Europe contemporaine. Paris 1897.

MEYER, GEORG, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1885.

MODÉE, Utdrag ur Publique Handlingar. Stockholm 1742—1829. (Cit. MODÉE).

MORGAND, LÉON, La loi municipale. T. I, II. 7 éd. Paris 1906. (Cit. MORGAND).

MORING, K. A., Kan jord, som tillhör enskild, förenas med stad? (I *Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland 1911.*) (Cit. MORING).

NAUMANN, CHR., Sveriges statsförfattningsrätt. I—IV. Stockholm 1879—84. (Cit. NAUMANN).

— —, *Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning. Diverse årg.* (Cit. NAUMANNS *Tidskrift).*

N. N. (anonym författare), *Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 6. Bd. Graz. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 122. Bd.)* Leipzig 1907.

NEEFE, M., Statistisches Jahrbuch deutscher Städte. Bd. XV—XVII. Breslau 1908—10.

ODHNER, C. T., Bidrag till svenska stadsförfattningens historia. Uppsala 1861. (Cit. ODHNER).

OERTEL, O., Die Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie. 5. Aufl. Liegnitz u. å. (Cit. OERTEL).

PALMGREN, HERMAN, Fattigvårdsmål. Årg. 1—4. Stockholm 1904—08.

PREUSS, HUGO, Das städtische Amtsrecht in Preussen. Berlin 1902.

— —, *Die Entwicklung des deutschen Städtewesens, I.* Leipzig 1906.

— —, *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften.* Berlin 1889. (Cit. PREUSS).

— —, *Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränitet.* Tübingen 1908.

— —, *Zur preussischen Verwaltungsreform.* Leipzig 1910.

PREUSSISCHES VERWALTUNGSBLATT, Wochenschrift für Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege in Preussen. Diverse årg.

Prästlöneregleringskommitténs betänkande och förslag. Stockholm 1898—1903.

RABENIUS, TH., Handbok i Sveriges gällande förvaltningsrätt. I—III. Uppsala 1871—1875.

RADNITZKY, ERNST, Die rechtliche Natur des Staatsgebietes. (I *Archiv für öffentliches Recht. 20. Bd.)* Tübingen 1906.

REDLICH, JOSEF, Das Wesen der österreichischen Kommunalverfassung. Leipzig 1910.

— —, *Geschichte der österreichischen Gemeindegesetzgebung und die Entstehung des Reichsgemeindegesetzes von 1862. (Schriften des Vereins für Socialpolitik. 122. Bd.)* Leipzig 1907.

Regeringsrättens Årsbok. Årg. 1909 ff.

REGNÉLL, A., Stadskommunens författning och förvaltning. Malmö 1894.

RETTICH, Bericht betreffend die Eingemeindung von Degerloch. (Stuttgarts kommunaltryck). Stuttgart 1902.

ROSIN, HEINRICH, Das Polizeiverordnungsrecht in Preussen. 2. Aufl. Berlin 1895. (Cit. ROSIN, *Polizeiverordnungsrecht).*

— —, *Das Recht der öffentlichen Genossenschaft.* Freiburg i. B. 1886.

— —, *Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung.* (I *Annalen des deutschen Reiches 1883).*

ROSMAN, HOLGER, Kungliga brev och förordningar rörande svenska köpingar. Stockholm 1904. (Cit. ROSMAN).

RYDIN, H. L., Stadsjorden. (Skatteregleringskommitténs promemoria n:o 23). Stockholm 1882.

— —, *Svenska Riksdagen, dess sammansättning och verksamhet. I, II: 1, 2.* Stockholm 1873—78. (Cit. RYDIN).

— —, *Översikt av den kommunala beskattningens utveckling* (*Skatteregleringskommitténs promemoria n:o 24*). Stockholm 1882.

SCHMID, GEORG, Württembergische Gemeindeordnung. Stuttgart 1906. (Cit. SCHMID).

SCHMIDT, HERMANN, Citybildung und Bevölkerungsverteilung in Grossstädten. München 1909.

SCHOU, P. F., Kjøbstædernes Forfatning og Styrelse. Kjøbenhavn 1901. (Cit. SCHOU).

v. SEYDEL, MAX, Bayerisches Staatsrecht. Bd. 1—7. Freiburg i. Br. 1887—1894.

SILBERGLEIT, HEINRICH, Preussens Städte. Berlin 1908.

SIMON, FRITZ, Englische Stadtverwaltung. Berlin och Leipzig 1911.

SJÖBERG, GUNNAR, Inkorporationers lantmäteribehandling. (I *Svensk lantmäteritidskrift 1911).*

SPRINGER, E., Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 4. Bd. 2. H. Königreich Württemberg. (Schriften des Vereins für Socialpolitik. 120. Bd.). Leipzig 1905. (Cit. SPRINGER).

STERN, BRUNO, Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 4. Bd. 4. H. Königreich Bayern. (Schriften des Vereins für Socialpolitik 120. Bd. 4. H.) Leipzig 1906. (Cit. STERN).

v. STIERNMAN, ANTON, Samling utav kungl. brev, stadgar och förordningar, I—VI. Stockholm 1747—1775.

Städteordnung für das Grossherzogtum Baden mit dazugehörigen Gesetzen und Verordnungen. Amtliche Ausgabe. Karlsruhe 1907.

SUNDBÄRG, GUSTAV, Ekonomisk statistisk beskrivning över Sveriges olika landsdelar. (Emigrationsutredningen. Bilaga V. Bygdestatistik). Stockholm 1910. (Cit. SUNDBÄRG, *Bygdestatistik).*

SUNDELIUS, HANS OLOF, Norrköpings minne. Norrköping 1798. (Cit. SUNDELIUS).

SYLVANDER, G. V., Kalmar Slotts och Stads historia. I—IX. Kalmar 1865—74. (Cit. SYLVANDER).

THE MUNICIPAL JOURNAL. Diverse årg.

THULIN, EINAR, Kommunal rösträtt i Sverige. Stockholm 1907.

THULIN, GABRIEL, Jämförelse mellan den borgerliga kommunen och den kyrkliga. Lund 1890.

— —, *Om konungens ekonomiska lagstiftning.* Lund 1890. (Cit. THULIN).

TROJE, P., Erhebungen über die rechtlichen und sozialen Grundlagen sowie über die Verfassung und Verwaltungsorganisation der hannoverschen Städte. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 118. Bd.) Leipzig 1906.

ULBRICH, J., Das österreichische Staatsrecht. (I MARQUARDSEN, *Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, IV. I. 1. I.) 3. Aufl.* Tübingen 1904.

v. ULLMANN, E., Völkerrecht. Tübingen 1908. (Cit. ULLMANN).

WALLDÉN M. FL., Samling av kungl. brev, resolutioner och utslag angående tillämpning av kommunalförordningarna. I—XV. Stockholm 1872—1909. (Cit. WALLDÉN-ALSTRÖMER eller ALSTRÖMER).

WALZ, ERNST, Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 4. Bd. 3. H. Grossherzogtum Baden. (Schriften des Vereins für Socialpolitik. 120. Bd.) Leipzig 1907. (Cit. WALZ).

WEBER, A. T., The growth of cities. New York 1899.

WEBER, KARL, Bayerische Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins. 8. Aufl. München 1906. (Cit. WEBER).

VOGLER, L., Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte. 6. Bd. Wien. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 122. Bd.) Leipzig 1907.

RÄTTELSER OCH TILLÄGG.

Å sid. 320 uppgives, att skiftesstadgan samt lagen om hemmansklyvning, ägostyckning och jordavsöndring ej gälla inom stadsområde. Såsom av den samtidiga hänvisningen till sid. 292 not 1 framgår, är skiftesstadgan tillämplig inom stads ej planlagda område.

Rörande de kyrkliga organisationsformerna och särskilt skolväsendets förhållande till den borgerliga kommunen i flera större städer, som behandlas å sid. 336 och 337, jfr sid. 822 ff.

ERSÄTTNINGSFRÅGOR VID ECKLESIASTIKA OMRÅDESFÖRÄNDRINGAR.

Vid flera rent ecklesiastika områdesförändringar ha ersättningsfrågor av samma slag som dem, vilka kunna uppkomma vid utvidgningar av stadsområden, upptagits till behandling och — på ecklesiastikdepartementets föredragning — avgjorts på ett sätt, som rent principiellt skiljer sig från de vanliga inkorporeringsfrågornas behandling. Å sid. 799 har erinrats om de för köpingskommunerna ofta betungande fordringar, som inom ecklesiastikdepartementet uppställas för delning av skoldistrikt: en fullständig överensskommelse mellan socknen och köpingen anses utgöra den nödiga förutsättningen för en utbrytning i skolhänseende (jfr ock sid. 795, 1060). Vid andra ecklesiastika förändringar torde likaså i regeln enighet i alla delar hava uppnåtts mellan parterna, till vilka härvid även prästerskapet måste räknas, se sid. 799 ff. I ett fall, Hessleholms köpings utbrytning till särskild annexförsamling, k. br. 4 febr. 1910, då den utbrutna delen icke till fullo medgivit de bidrag till särskilda ändamål, som av exkorporeringsförsamlingen fordrats såsom skatteersättning, har emellertid anlitats samma utväg, som i Württemberg kommit till användning för att — åtminstone formellt — undvika det adminstrativa tvånget vid förändringar av civilrättsliga förhållanden (se sid. 1005). Förändringen förordnades att träda i kraft från och med den 1 maj 1910 och förenades med skyldighet för annexförsamlingen att till moderförsamlingen erlägga flera speciella skatteersättningar — allt dock under förutsättning, att den förra till konungens befallningshavande i länet före den 1 april överlämnade

ersättningsbeloppen dels kontant, dels i form av en skriftlig förbindelse att utgöra desamma. Genom att underlåta detta kunde köpingen alltså sätta det administrativa förordnandet ur kraft, om den ansåg dess villkor alltför betungande! Jfr ock sid. 929 ff.

I ett annat fall, ecklesiastik införlivning av en del av Fosie församling med LIMHAMNS församling, k. br. 15 nov. 1906 och 4 febr. 1910, hava åtskilliga av de formella spörsmål, som äro förenade med ersättningsbestämmelser, och som ovan sid. 1032 ff. behandlats, upptagits till behandling och avgörande på ett sätt, som likaså märkligt skiljer sig från motsvarande ärendens handläggning inom justiedepartementet. Inkorporeringsförsamlingen ålades vid inkorporeringen att till Fosie församling årligen under tjugu år erlägga »ett belopp motsvarande medeltalet av de under åren 1904, 1905 och 1906 å de från Fosie församling överflyttade områdena belöpande avgifter till kyrkan och skolväsendet inom Fosie församling».

Mellan Limhamns och Fosie församlingar uppstod snart olika meningar om den rätta innebörden av detta stadgande och av inkorporeringen överhuvud. Limhamn ansåg, att medeltalsberäkningen borde avse under angivna år inflytande utskylder, medan Fosie förmenade, att det var frågan om för dessa år debiterade och först följande år inflytande utskylder (se ovan sid. 1036 ff.). I enlighet med den ståndpunkt, som här i texten närmare motiverats, ställde sig de hörda ämbetsmyndigheterna och främst kammarkollegium på Limhamns ståndpunkt.

Tvisten rörde sig vidare om vilken av parterna, som ägde tillgodoräkna sig inkorporeringsårets uppbörd: Limhamn fordrade, att de utskylder, som Fosie faktiskt efter införlivningen uppburit, skulle avräknas å ersättningsbeloppet. Att denna uppfattning principiellt är en omedelbar konsekvens av själva inkorporeringens innebörd, har i texten närmare utvecklats, sid. 876 ff., och även kammarkollegium och kungl. maj:t hava i fråga om Åviksområdets överflyttning till Hudiksvall, sid. 878, anslutit sig till densamma. Här ansågs den emellertid av kammarkollegium oriktig. Med mera fog motsatte sig kollegium köpingens anspråk att vid ersättningens beräkning hänsyn endast skulle tagas till de utskylder, som motsvarades av verkliga utgifter, och icke till dem, som endast ökat kyrko- och skolkassornas behållning. Även om goda grunder kunna anföras för en dylik utformning av ersättningsbestämmelsen, kunde den här föreliggande näppeligen tolkas i denna riktning (se ovan sid. 1022 f.).

Vid detta ärendes föredragning inför kungl. maj:t i form av Fosie församlings framställning om förklaring rörande den rätta innebörden av de omtvistade bestämmelserna resolverades emellertid, att det innefattade ett ämne, varmed kungl. maj:t icke i den ordning, frågan här förekom, ville taga befattning — med andra ord, de tvistande hänvisades till den allmänna domstolsvägen. Frånsett

att denna ståndpunkt icke vidhållits vid den på justitiedepartementets föredragning avgjorda frågan om Åviksområdets skattskyldighet till Hudiksvall, k. br. 15 dec. 1911, sid. 878, kan den näppeligen i och för sig anses fullt riktig. Ty om kungl. maj:t i administrativ väg anser sig kunna grundlägga de civila rättsförhållanden, om vilka här är fråga, är det svårt att inse, varför icke dessa bestämmelser på samma väg skulle kunna förklaras, ja, t. o. m. förändras. Några konstitutionella betänkligheter i denna riktning synas icke heller ha varit grundläggande för kungl. maj:ts behandling av frågan om Örebro stads ersättningsskyldighet till Längbro socken i enlighet med k. br. 22 nov. 1895 se sid. 1033. I all synnerhet gäller detta den rent offentligrättsliga frågan om inkorporeringsområdets skattskyldighet under det första året, se sid. 879, ehuru denna uppenbarligen även kan såsom incidenspunkt förekomma i ett av de allmänna domstolarna handlagt mål. Att sättet för skatteersättningens beräkning liksom överhuvud taget tolkningen av ersättningsbestämmelsen också kan bliva föremål för allmän domstols prövning såsom vanliga civila rättsförhållanden har i texten flera gånger anmärkts, jfr sid. 522 not 1.

STÖRANDE TRYCKFEL.

Å	sid.	258	not 2	rad	14	nedifrån	står	*borde*	i st. f.	*torde.*
»	»	273	noten	»	9	»	»	*sid. 372*	i st. f.	*sid. 407.*
»	»	288		»	11	uppifrån	»	*statens*	»	*deras.*
»	»	303	noten	»	5	nedifrån	»	*sid. 384*	»	*sid. 1081.*
»	»	»	»	»	1	»	»	*sid. 351*	»	*sid. 351, 920.*
»	»	313		»	1 o. 2	»	»	*nedan*	»	*ovan.*
»	»	315		»	11	uppifrån	»	*stadens*	»	*statens.*
»	»	317	noten	»	1	nedifrån	»	*sid. 231 o. 382*	i st. f.	*sid. 231 o. 389.*
»	»	334	»	»	7	»	»	*sid. 225*	»	*sid. 368 f.*
»	»	»	»	»	1	»	»	*sid. 359 not 2*	»	*sid. 528.*

I den stora tablån å sid. 244, *De svenska städernas och köpingarnas inkorporeringar 1860—1910,* ha följande inkorporeringsärenden uteglömts:

Departementsskrivelse 1 nov. 1901 rörande ifrågasatt överflyttning av Jakobsberg m. m. från S:t Ilians socken till Västerås, se sid. 549.
Kungl. brev 26 mars 1909 angående viss överflyttning till Huskvarna köping.
» » 15 april 1910 » » » » Sollefteå »

I.

INKORPORERINGSPROBLEMET I FÖRVALTNINGSPOLITISKT HÄNSEENDE.

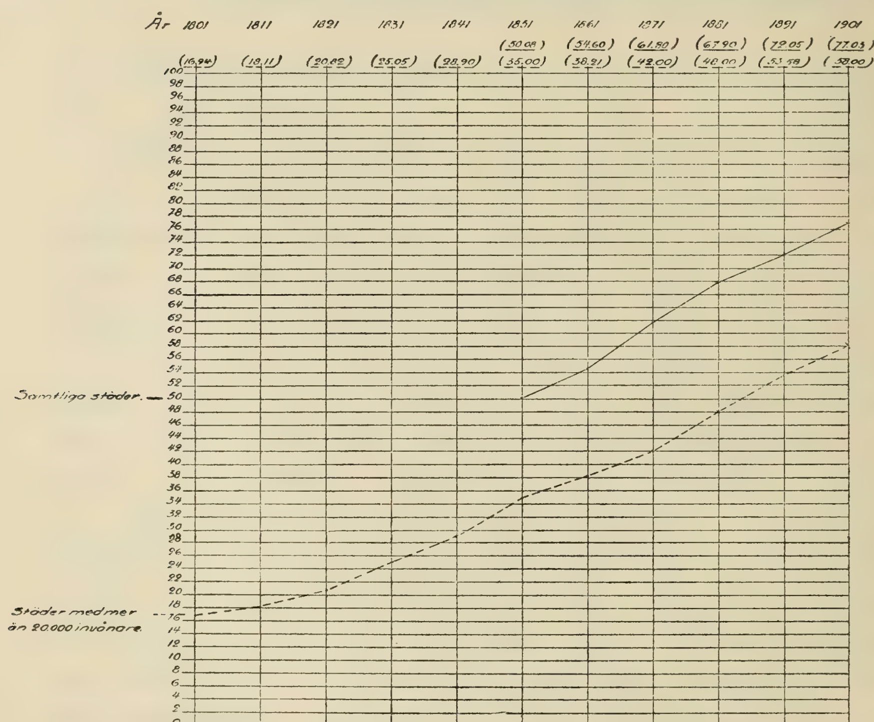
INKORPORERINGSPROBLEMETS ALLMÄNNA SOCIALEKONOMISKA INNEBÖRD.

Inkorporeringarna äro ett uttryck för den stora befolkningsförskjutning, stadsbildningen, vilken är ett av de märkligaste dragen i den nyare tidens ekonomiska historia. Det är den moderna industrialismen, som, först i England och sedan på den europeiska kontinenten och i Amerika, framkallat en genomgripande omgestaltning av befolkningens gruppering mellan stad och landsbygd, på samma gång som produktionens stegring och den offentliga hälsovårdens framsteg åstadkommo en förut osedd ökning av befolkningssiffrorna. Denna ökning absorberades nästan helt och hållet av handelns och industriens centralpunkter; landsbygdens befolkningsöverskott försvann till största delen i den stora omflyttningen från land till stad. Folkökningen har främst tagit sig uttryck i en befolkningsagglomeration av hittills osedd omfattning, i främsta rummet möjliggjord av kommunikationsteknikens utomordentliga utveckling. Bredvid de gamla uppstodo nya, tätt bebyggda stadssamhällen, som i storlek och betydelse ej sällan överflyglade äldre städer, vilka räknat jordbruket och den omedelbara omsättningen av dess produkter som sin huvudnäring. Stadsbefolkningens tillväxt är det mest pregnanta draget i 1800-talets befolkningsrörelse.[1]

[1] Den bästa framställningen av detta ämne har givits av A. T. Weber, *The growth of cities,* New York 1899. Jfr även Paul Meuriot, *Agglomerations*

Medan i England befolkningen i städer med mer än 20,000 invånare år 1801 utgjorde 16,94 % av hela folkmängden, hade samma siffra 1901 stigit till 58 %. Medräknas även städer med mindre invånarantal än 20,000, så utgjorde stadsbefolkningen sistnämnda år ej mindre än 77,05 % av hela folkmängden. Stegringen under 1800-talet åskådliggöres av följande diagram:

Diagram 1. **Stadsbefolkningen i England i procent av hela folkmängden.**



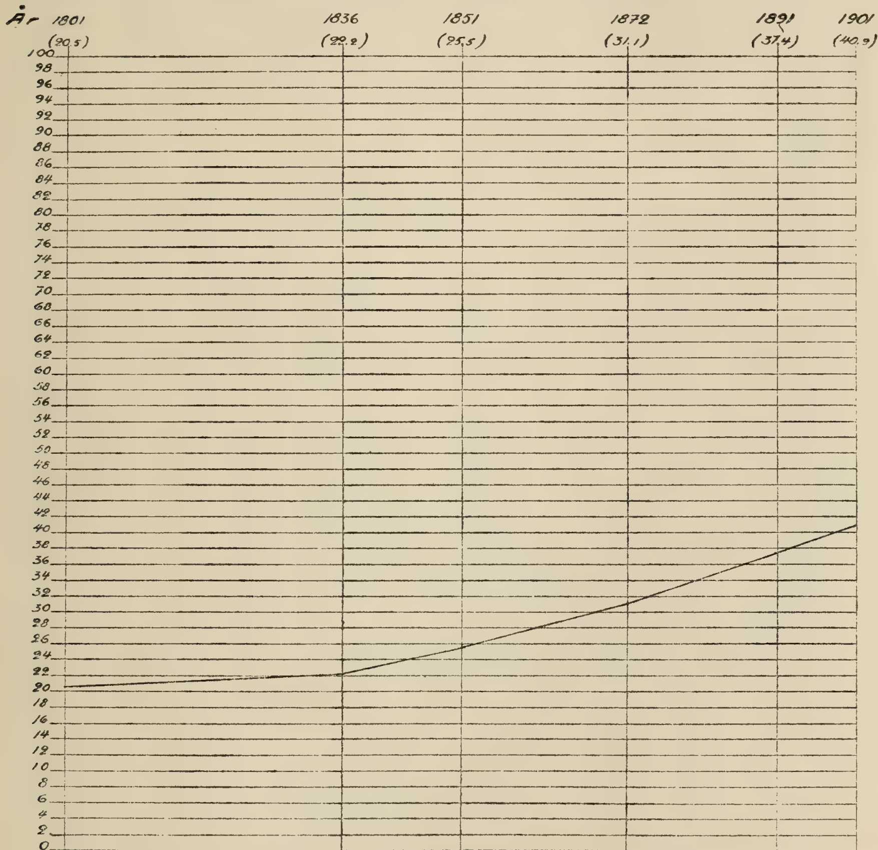
---

urbaines dans l'Europe contemporaine, Paris 1897. — Ovan meddelade siffror äro hämtade från Weber 47, 68, 82, samt kompletterade av uppgifter i *The Statesman's Yearbook.*

Även i Frankrike är denna befolkningsförskjutning fullt tydlig, om ock ej så utpräglad som i England. År 1801 utgjorde stadsbefolkningen 20,5 % av landets hela folkmängd, men började redan i förra hälften av 1800-talet att hastigt stiga, för att 1901 uppgå till 40,9 %.

Stadsbefolkningen i Frankrike i procent av hela folkmängden. *Diagram 2.*

Samtliga stadskommuner.

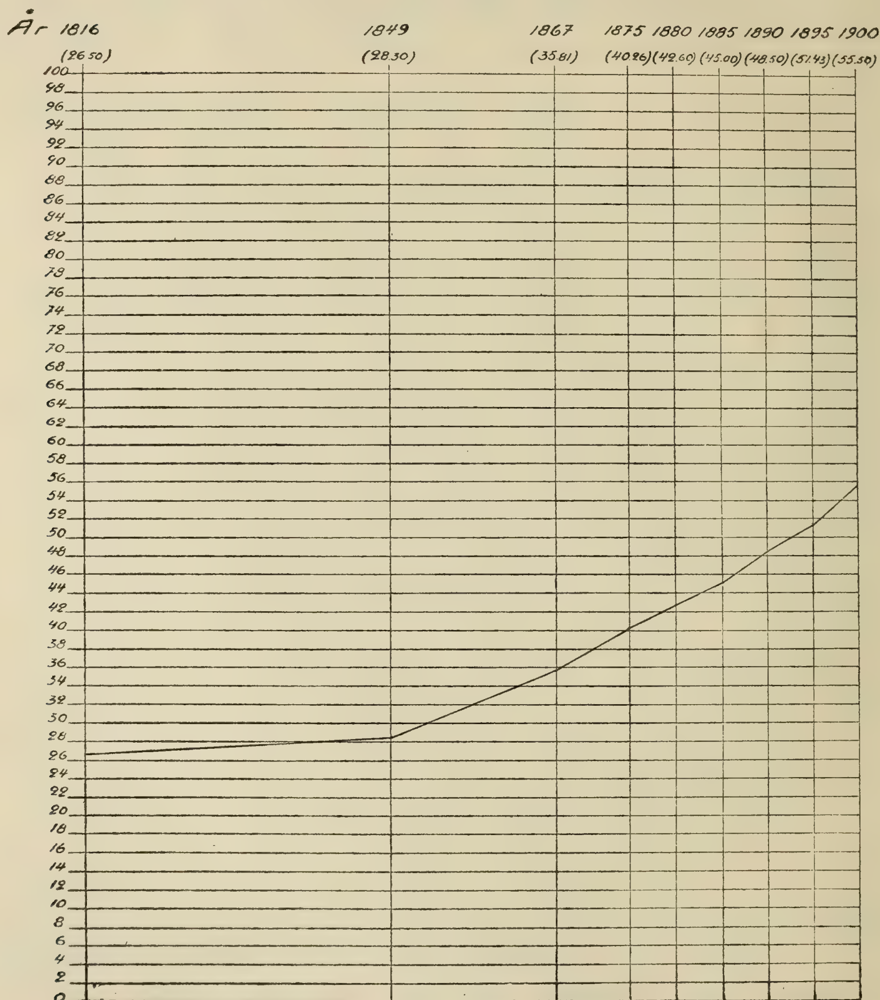


I Preussen var stegringen under århundradets första hälft icke så kraftig som i Frankrike, men tog sedermera jämnsides med in-

dustrialismens uppsving en långt starkare fart. Nedanstående diagram är i detta hänseende belysande.

Diagram 3. **Stadsbefolkningen i Preussen i procent av hela folkmängden.**

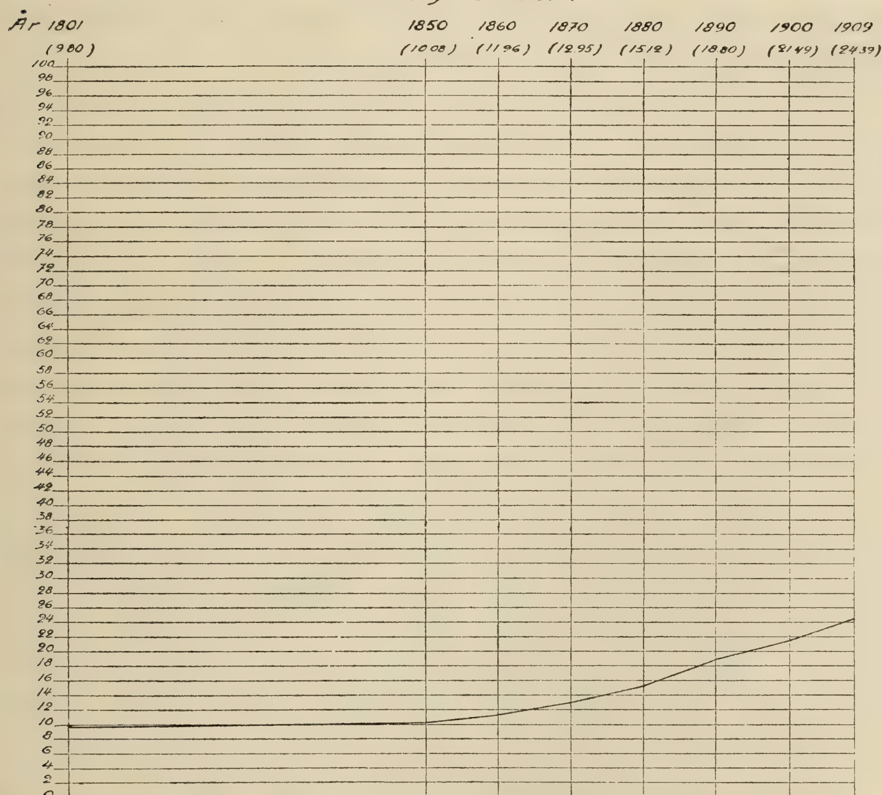
Samtliga stadskommuner.



Den svenska befolkningsrörelsen har under det gångna århundradet varit av liknande karaktär: under de första femtio åren en synnerligen långsam stegring av stadsbefolkningens andel i hela folkmängden, därpå — under inverkan av järnvägsnätets utbyggande och industriens uppsving — en kraftigare ökning, från 10,08 % (1850) till 21,49 % (1900) och 24,39 % (1909).

Stadsbefolkningen i Sverige i procent av hela folkmängden. *Diagram 4.*

För Sveriges del avse ovanstående siffror den rättsliga stadsbefolkningen, d. v. s. den del av befolkningen, som bor i kommuner med stads-



privilegier. Bland dessa ha dock funnits och finnas än åtskilliga, vilka icke nå upp till den folkmängd av 2,000, som enligt internationell statistisk sed utgör minimigränsen för verkliga stadssamhällen, medan å andra sidan en mängd orter icke medräknats, vilkas befolkningssiffror skulle berättigat dem att anses som städer. År 1900 borde sålunda befolkningen i icke mindre än 27 städer frådragas ovan använda siffror, medan å andra sidan 38 orter, som rättsligt sett icke äro städer — köpingar, municipalsamhällen och industrisamhällen utan särskild organisation —, hade mer än 2,000 invånare. Om utom dessa även stadssamhällenas förstäder medräknas, stiger stadsbefolkningens andel av hela folkmängden år 1900 från 21,49 till 23,94 %.[1]

Detta sammanhänger med och är egentligen endast ett uttryck för ett egendomligt drag i Sveriges industriella utveckling: industriens övervägande lokalisering till landsbygden. Medan t. ex. i Förenta Staterna år 1900 något mindre än en femtedel av den industriella befolkningen bodde på landsbygden, var motsvarande siffra i Sverige samma år tre femtedelar, 59,8 %. Åren 1870—1900 ökades landsbygdens industribefolkning mera än städernas: med 127,2 mot 123,6 %.[2] Denna märkliga skillnad har sin administrativa motsvarighet i de stadsliknande samhällenas, köpingarnas och municipalsamhällenas, uppblomstring. Landsbygdens gradvisa utveckling till stad är, rent administrativt sett, såsom

---

[1] Rörande de olika metoder som blivit föreslagna och använda för att statistiskt skilja stad från landsbygd, se Weber 8—19. 2,000-invånaregränsen är naturligtvis konventionell och osäker, men möjliggör dock bättre än andra internationella jämförelser. — Jfr för Sverige Edv. Söderberg, *Sveriges municipalsamhällen,* Stat. Tidskr. 1902, 101—127, samt framför allt E. Arosenius, *Folkmängden i Sveriges köpingsliknande samhällen enligt folkräkningen år 1900,* Stat. Tidskr. 1903, 101—113, samt samme författare, *Folkmängden i Sveriges municipalsamhällen år 1905,* Stat. Tidskr. 1907, 162—167.

[2] Eli F. Heckscher, *Till belysning av järnvägarnas betydelse för Sveriges ekonomiska utveckling,* 1907, 70 ff.

träffande anmärkts, en företeelse av lika stor betydelse som 1600-talets statsingripande till städernas förkovran. I själva verket är det endast ett uttryck för ett än betydelsefullare fenomen, nämligen befolkningens industrialisering.

Vid sidan av de djupgående och svårlösta ekonomiska och sociala problem, som denna utveckling medfört, har staten härigenom även ställts inför viktiga administrativa spörsmål. I vilka former skall denna befolkningsförskjutning försiggå? På vad sätt bör den offentliga rätten anpassas efter de nya befolkningsförhållandena?

I municipalsamhällesinstitutionen ha dessa funnit sitt första och egendomligaste uttryck. Dess grundtanke, att den nya förvaltningsverksamhet, som de genom befolkningsagglomerationen förändrade förhållandena påkalla, också bör skötas och bekostas av dem, som den närmast angår, är i själva verket självstyrelsens egen och har praktiserats oberoende av all lagstiftning både före och efter municipallagens tillkomst (1898), icke endast i »municipaldistrikten», utan även sedan gammalt i de ursprungligen av vissa äganderättsliga band sammanhållna byalagen. Om denna tanke däremot särskilt i beskattningshänseende fått en i allo lycklig utgestaltning i 1898 års lag torde måhända kunna betvivlas.[1]

Den industriella befolkningsförskjutningen har vidare blåst nytt liv i den gamla köpingsinstitutionen. Och slutligen har på senaste tiden inskjutits ett nytt mellanled i utvecklingen till stad, staden under lands-

[1] Frånsett de olägenheter och den i hög grad obilliga dubbelbeskattning. som de stadsplanerade samhällenas kvarstående i väghållningsdistriktet medför, erbjuder även förhållandet till socknen åtskilliga angreppspunkter. Motsatserna mellan de agrariska och de industriella intressena äro ofta så starka, att själva grunden för den kommunala samhörigheten saknas. Alltför lätt förvandlas municipalsamhället till en slags på stämmorna majoriserad lydstat, som har att till socknen erlägga skattetributer, vilkas belopp högst avsevärt överskrida de utgifter, den förorsakar den kommunala förvaltningen. Lika litet tilltalande är

rätt, där den gamla »fögderistaden» åter kommit till heders. Härigenom har det blivit möjligt att bevilja stadsrättigheter åt orter, som äro för små för att bilda egna jurisdiktionsområden, men tillräckligt stora för att utbrytas ur väghållningsdistrikten.[1]

Men härmed äro icke alla administrativa förändringar, som befolkningsförskjutningen förorsakar, angivna. Den inskränker sig nämligen icke till städernas och de stadsliknande samhällenas en gång bestämda områden utan gör sig även gällande utanför dessa. Den inverkan, som ett nutida stadssamhälle utövar på kringliggande bygder, är synnerligen vidsträckt och komplicerad. I första hand ger den sig till känna i form av en minskning eller ett stillestånd i omgivningarnes folkökning: jordbruksbefolkningens yngre och rörligare åldersklasser skynda att uppsöka industrisamhällets goda arbetstillfällen och friare levnadsförhållanden. Flykten från land till stad, den stora orsaken till jordbrukets permanenta brist på arbetskrafter, är det primära och grundläggande draget i stadsbildningen.

I andra hand gripas även omgivningarna av folkökningen. Orsakerna härtill kunna vara av många olika slag. Den stimulerande in-

---

det visserligen vida sällsyntare förhållandet, då municipalsamhällets invånare med åsidosättandet av jordbrukets intressen behärska kommunalstämmorna.

[1] Malmgren har i sitt ovan citerade arbete för första gången givit en sammanhängande framställning av denna förvaltningsrättsliga utveckling. Hans förmodan, att fögderistaden skulle innebära lösningen av småsamhällenas vägfråga, torde dock knappast vara riktig: utan tvivel komma dessa samhällen att under en eller annan form utbrytas ur väghållningsdistrikten i långt större utsträckning än som skulle kunna ske enbart genom beviljande av stadsrättigheter. En dylik utbrytning är nämligen ofta mest behövlig och lättast att genomföra för mindre samhällen, vilka väl icke utan en fullständig och föga önskvärd förändring av hela stadsbegreppet kunna erhålla stadsrättigheter. Jfr Malmgren 86, vidare Stadsförbundets styrelses nedan sid. 327 citerade framställning till kungl. maj:t febr. 1909 samt kammarkollegii remissutlåtande häröver, avgivet den 28 april 1911.

verkan, som stadens stegrade konsumtionskraft utövar på landsbygdens näringsliv, torde vara den, som först gör sig märkbar. I främsta rummet ligga de dock i stadens bostadsförhållanden. Det ursprungliga stadsområdet blir snart så bebyggt, att befolkningen tvingas att söka sig nya bostäder utanför dess gränser. Tomtprisernas och hyrornas stegring driva i främsta rummet arbetarklassen ut ur staden, vars strängare byggnadsordning och hälsovårdsföreskrifter också i sin mån kunna bidraga till denna utveckling. Så uppstodo utanför stadsgränserna dessa alltför ofta illa planerade, illa byggda, brand- och hälsofarliga »kåkstäder», som från slutet av 1870-talet spela den viktigaste rollen i inkorporeringarnas historia. Omkring de större städerna börja dessa numera avlösas av en ny och för inkorporeringsfrågan icke mindre viktig typ, det av ett tomt- eller trafikbolag eller en enskild jordägare grundade, mer eller mindre välordnade »egnahemssamhället».

Även industrien söker sig av samma skäl utanför staden till billigare mark, mera obundna förhållanden eller fördelaktigare trafiklägen. Ofta är denna företeelse den primära: industrien flyttar ut, men arbetarna bo ännu länge kvar i staden.[1] Äro arbetstillfällena varaktiga och

[1] Att det ofta är industrien, som först flyttar ut, medan staden fortfar att vara arbetarnas bostadskommun, är ett i regeln förbisett, men icke minst för inkorporeringsproblemet viktigt faktum. Vanligen skematiseras skildringen av förstadsbildningen efter det europeiska storstadsmönstret: bostäderna förläggas till omgivningarna, dit också industrien tränges ut av stadens höga jordvärden, och varifrån om morgnarna befolkningen strömmar in till staden. Jfr ex. *Stockholms inkorp.-del.:s skrivelse* $^{11}/_{6}$ *1910*, SF:s handl. Bih. 85/1910. I själva verket är förhållandet ofta i icke ringa utsträckning omvänt, icke bara i de mindre städerna (Västervik, Eskilstuna, Hudiksvall, Härnösand) utan även i de större, varpå exempel senare anföras (Gäfle, Göteborg, Stockholm). De flesta arbetarna vid de stora industrianläggningarna på södra sidan av inloppet till Stockholm torde sålunda bo kvar i staden, dit de resa in på kvällarna. Ofta har fabriken för dessa transporter särskilda båtar. Likaså har Saltsjöbanan vid Stockholm särskilda arbetartåg i riktning från staden på morgnarna och in till staden om kvällarna. T. o. m. i en så utpräglad arbetareförstad som Liljeholmen,

lönande, följa de emellertid förr eller senare efter. Även dessa olika och ofta komplicerade sammanhang mellan stad och land ha haft en stor betydelse för de svenska stadsutvidgningarna. Ligger industrien på landet, medan arbetarna bo i staden, så vill staden naturligtvis gärna med sig införliva det skattekraftiga industriområdet.[1] Om förhållandet däremot är motsatt: arbetarna bo på landet, medan industrien ligger inom stadens gränser, så är det icke säkert, att landskommunen därför är villig att medgiva arbetareområdets förening med staden, då skatteinkomsterna ofta kunna överstiga utgifterna för den nödtorftiga fattigvården och skolväsendet inom området, i all synnerhet som den utvägen ej sällan användes att genom dess förklarande till municipalsamhälle från socknen avvältra en stor del av de utgifter för hälso- och sjukvård och för ordningens upprätthållande, som eljest skulle ålegat denna. Om industrien och dess arbetare slutligen lokaliseras i samma kommun i stadens omedelbara grannskap, så blir naturligtvis sammanhanget med staden icke så starkt, och inkorporeringsspörsmålet icke så brännande som i de andra ovan angivna fallen. På många sätt ger sig dock det socialekonomiska sammanhanget mellan stadsbygdens olika delar och kanske än mer den gemensamma motsättningen mot landsbygden tillkänna, drivande fram tanken på en kommunal sammanslutning.

I sista hand föranledes stadsomgivningarnas folkökning av de mera bemedlade klassernas utflyttning från staden. Skälen härtill äro i stort sett desamma som vid arbetarklassens utflyttning, även om det tvång,

---

torde det kunna sättas ifråga, om icke dagbefolkningen är större än nattbefolkningen, beroende på det stora antal arbetare från Stockholm, som äro anställda i de talrika fabrikerna. En kategori för sig utgöra ur här föreliggande synpunkt byggnadsarbetarna, vilka ofta på grund av de växlande arbetstillfällena föredra att bo kvar i staden, där det också i regeln är lättare att få hyra en lägenhet än ute i villasamhällena. — Se nedan sid. 103, 123, 128, 130, 137, 147, 174, 184.

[1] Ex. Nyköping 1872, Borås 1876, Eskilstuna 1880, Hudiksvall 1910, Gäfle 1910.

som bostadsbristen och hyresstegringen framkalla, här icke gör sig gällande med samma styrka. I de största städerna påskyndas emellertid denna utflyttning av vad man efter Londons förebild kallat citybildningen, de centralare stadsdelarnas folkminskning och förvandling från bostads- till affärskvarter. Detta måste dock anses som en speciell storstadsföreteelse och har, frånsett Stockholm, knappast spelat någon roll i de svenska städernas inkorporeringshistoria.[1] Däremot förete de för-

[1] Man måste bestämt skilja mellan förstadsbildningen, eller stadsbygdens naturliga tillväxt ut över stadens rättsliga gränser, samt citybildningen, som består i stadskärnans folkminskning. Den förra företeelsen, som är en direkt följd av, att det egentliga stadsområdet börjar bli bebyggt, återfinnes hos städer av alla storleksklasser, medan däremot citybildningen endast förekommer i storstäderna, beroende på särskilda, först här med full kraft verkande faktorer. Förstadsbildningen står i allmänhet icke i något orsakssammanhang med cityrörelsen, ehuru den i de största städerna i någon mån påskyndas och får vissa karaktäristiska drag av den senare. Citybildning har här i Sverige hittills endast konstaterats i Stockholm, där Storkyrkoförsamlingens folkmängd under femtioårsperioden 1855—1905 minskats från 12,845 till 11,835. Vid särskilda gatudelar torde den relativa minskningen ha varit avsevärt större, men det torde ändock vara säkert, att citybildningen till och med i Stockholm haft ett synnerligen litet inflytande på den under samma tid ytterst kraftiga förstadsutvecklingen (se nedan sid. 86). Sammanhanget mellan den obetydliga minskningen i stadens inre och den kraftiga ökningen i periferien är tydligen särdeles avlägset. Icke förty är det tämligen vanligt att utan vidare föra ihop citybildningen och förstadsutvecklingen. Så i viss mån HECKSCHER 65, där de anförda siffrorna om befolkningsförhållandena i Londons city icke bidraga att klargöra den svenska förstadsbildningens karaktär. Det märkligaste exemplet på denna sammanblandning erbjuder emellertid det allmänna försvar för Stockholms inkorporeringspolitik, som återfinnes i *Inkorp.-del:s skrivelse* 11/6 1910, Bih. 85/1910. Här anföras åtskilliga siffror på citybildningen i europeiska storstäder, vilken utan vidare betraktas som förstadsutvecklingens och därmed inkorporeringarnas drivande kraft. Därpå erinras tämligen oförmedlat om att även i Sverige inkorporeringar ägt rum, varefter några siffror rörande Stockholms förstadsutveckling — icke dess cityrörelse! — anföras. Författarens mening synes sålunda, såvitt man kan se, vara, att citybildningen verkligen spelar den avgörande rollen icke bara vid huvudstadens, utan även

mögnares utflyttning vissa andra drag, som ofta varit av stor betydelse och i framtiden helt säkert komma att bli än viktigare för inkorporeringsspörsmålet. De villasamhällen, som de förmögnare klasserna bilda, äro av naturliga skäl vida bättre planerade och byggda än arbetareklassens förstäder. Kostnaderna för deras kommunala förvaltning, liksom för skolväsen och fattigvård, äro därför mindre än för de senares, på samma gång som deras skatteförmåga är större. På grund härav blir den kommunala utdebiteringen i kommuner med dylika samhällen ofta avsevärt lägre än i angränsande stad eller i andra grannkommuner med fattigare befolkning, ett förhållande, som i hög grad förstärkes, om dylika villasamhällen avskiljas till egna kommuner (Saltsjöbaden, Djursholm, Lidingön). Det är klart, att dessa på det bestämdaste motsätta sig en sammanslagning med fattigare kommuner, även om omfattande dylika regleringar ur det allmännas synpunkt kunna vara nog så önskvärda. Resultatet av stadsomgivningarnas folkökning blir sålunda lätt en gruppering av förstadskommunerna i övervägande fattiga och övervägande rika, som ur synpunkten av en rättvis skattefördelning ofta är synnerligen olämplig. Det i Sverige mest typiska exemplet härpå erbjuder Stockholm, vars omgivningar sönderfalla i en västligare och fattigare samt en östligare och rikare del, vilka dock båda jämte Stockholms stad utgöra en av starka sociala och ekonomiska band sammanknuten stadsenhet. Skillnaden mellan de förmögna och lågt beskattade, välbyggda och välordnade östra villasamhällena och de västra grannkommunernas konglomerat av

---

vid landsortsstädernas inkorporeringar — något som åtminstone kan betecknas som ett misstag.

Den bästa sammanhängande framställningen av cityrörelsen: Hermann Schmidt, *Citybildung und Bevölkerungsverteilung in Grossstädten*, München 1909. En metodiskt intressant analys av det statistiska materialet för Tyskland ger Schott, *Die Citybildung in den deutschen Grossstädten seit 1871*, i Neefe, *Statistisches Jahrbuch deutscher Städte*, Bd. XIV.

folkrika, fattiga, ofta illa bebyggda och högt beskattade förstäder pekar onekligen på vittomfattande och svårlösta administrativa problem, vilka med det nuvarande inkorporeringsförfarandet knappast kunna få en tillfredsställande lösning. Bland utlandets storstäder och främst Berlin återkomma samma frågor i än svårare form, såsom nedan i avdelningen om de relativa områdesförändringarna närmare påvisas.

I sammanhang med dessa olika befolkningsförskjutningar utbildas inom stadsomgivningarna vissa demografiska särdrag, vilka även ur förvaltningspolitisk synpunkt kunna vara av stor betydelse.[1] I allmänhet består stadsbefolkningen i högre grad än landsbygdens av ungt och ogift folk: åldersklasserna från tjugu år och några femårsperioder uppåt äro i städerna långt starkare representerade än på landsbygden. Till följd härav är giftermålsfrekvensen i städerna vanligen avsevärt högre än på landsbygden. Oaktat de yngre åldersklasserna i regeln äro ännu kraftigare företrädda i stadsomgivningarna än i städerna själva, så intaga dock dessa trakter en mellanställning med avseende på giftermålens antal, såsom av nedanstående tabell framgår. Detta förhållande torde bero

---

[1] Det statistiska materialet till frågan om befolkningsrörelsen i stadsomgivningarna återfinnes främst i Statistiska Centralbyråns berättelse för år 1900, lit. A, första och fjärde avdelningarna (Arosenius och Sundbärg), särskilt den senare. De här meddelade uppgifterna ha av Sundbärg underkastats en ny sammanställning och bearbetning i Emigrationsutredningens bilaga V, *Bygdestatistik*, vars ortsbeskrivningar likaså mångenstädes äro i hög grad belysande för förstadsbildningen. Det är framför allt på dessa Sundbärgs arbeten, som den ovanstående framställningen vilar. — Med omgivningarna i nedanstående tabeller avses för:

Stockholm:	Solna, Danderyds, Djursholms, Lidingö, Bromma, Sundbybergs, Spånga, Brännkyrka, Nacka och Saltsjöbadens kommuner;
Göteborg:	Lundby, Örgryte och Nya Varvets kommuner;
Malmö:	Västra Skreflinge, Limhamns, Burlöfs och Lomma kommuner;
Norrköping:	Östra Eneby, S:t Johannes och Borgs kommuner;
Eskilstuna:	Fors' och Klosters kommuner; samt
Sundsvall:	Sköns tingslag (Skön, Alnö, Timrå).

på, att en stor del av de hit inflyttade redan före inflyttningen äro gifta, en förklaring, som bekräftas av »rikedomen på unga familjer» i stadsomgivningarna (SUNDBÄRG). Icke någonstädes i hela södra Sverige finnes ett relativt så stort antal gifta kvinnor som i Väster-Rekarnes och Oxie härad, i vilka respektive Eskilstunas och Malmös förstäder äro belägna.

Tab. 1. **Giftermålstalet ‰ i de större städerna och deras omgivningar.**

	1881—90		*1891—00*		*1898—07*	
Stockholm	8.86	*6.57*	7.79	*5.56*	8.51	*5.42*
Göteborg	8.47	*7.07*	7.36	*5.61*	7.86	*6.28*
Malmö	7.65	*6.42*	7.88	*7.03*	8.86	*6.26*
Norrköping	7.65	*5.61*	7.34	*5.26*	7.72	*5.40*
Eskilstuna	8.64	*6.63*	8.97	*6.98*	7.77	*5.77*
Sundsvall	9.04	*8.41*	6.27	*5.56*	5.86	*5.40*
Samtliga städer	7.67		7.13			
Landsbygden		*5.97*		*5.64*		
Hela riket	***6.26***		***5.94***			

Anmärkning. De med kursiv stil tryckta siffrorna avse respektive städers omgivningar.

Giftermålstalet ‰ = antal nyingångna äktenskap på varje tusental av medelfolkmängden.

Mestadels äro stadsomgivningarnas giftermålstal under här behandlade perioder i sjunkande, och i regeln i starkare degression än i städerna själva. Till stor del torde detta kunna återföras på den starka utflyttningen av unga familjer. Lägst är den kring Sundsvall och Norrköping, där den under åren 1891—1900 t. o. m. understeg medeltalet för rikets hela landsbygd, ehuru väl den något höjer sig över medeltalet i angränsande härad.[1]

De produktiva ålderklassernas starka övervikt ger sig tillkänna i stadsomgivningarnas höga födelsetal, på sätt nedanstående tabell visar.

[1] I Bråbo härad 1891—00: 5.12, Lösings 5.96 och Memmings 5.09 ‰.

Födelsetalet $^0/_{00}$ i de större städerna och deras omgivningar. *Tab. 2.*

	1881—90		*1891—00*		*1898—07*	
Stockholm	32.4	*35.8*	26.3	*30.5*	24.2	*30.9*
Göteborg	33.8	*45.5*	29.7	*36.9*	28.9	*35.0*
Malmö	35.8	*40.4*	28.6	*39.1*	30.4	*36.2*
Norrköping	27.7	*34.4*	26.3	*32.9*	25.8	*30.6*
Eskilstuna	37.6	*36.9*	32.5	*41.5*	27.2	*35.7*
Sundsvall	33.5	*45.4*	28.9	*35.6*	23.4	*30.6*
Samtliga städer	31.07		27.07			
Landsbygden		*28.65*		*27.16*		
Hela riket	***29.06***		***27.14***			

Födelsetalet i de större städerna är sålunda avsevärt högre än på landsbygden och även än i övriga städer. Det är vidare, såsom av tabellen framgår, starkt sjunkande, och märkligt nog starkare i Eskilstuna och i Sundsvall än i Stockholm och övriga storstäder. I omgivningarna är födelsetalet överallt högre än i respektive städer och når på 1880-talet utanför Göteborg och Sundsvall de mycket höga siffrorna av respektive 45.5 och 45.4 promille. Förstadsbildningen kring dessa städer och särskilt utanför Sundsvall var också vid denna avsevärt kraftigare än utanför övriga städer, på sätt nedan närmare visas. Därefter uppvisar födelsefrekvensen samma sjunkning som i städerna, om ock ej i regeln så kraftig. Störst är nedgången utanför Sundsvall, minst utanför Eskilstuna, där födelsetalet under 1890-talet är ännu högre än på 1880-talet.

Tab. 3. Dödstalet ‰ i de större städerna och deras omgivningar.

	1881—90		*1891—00*		*1898—07*	
Stockholm	22.6	*21.2*	19.1	*17.0*	16.6	*14.7*
Göteborg	19.2	*19.5*	17.1	*16.2*	16.1	*15.0*
Malmö	20.1	*17.6*	16.7	*15.0*	15.5	*12.9*
Norrköping	17.8	*17.2*	19.9	*17.4*	16.0	*15.2*
Eskilstuna	23.2	*18.7*	17.2	*18.0*	14.1	*14.2*
Sundsvall	19.6	*19.7*	16.0	*16.1*	14.3	*14.5*
Samtliga städer	19.74		17.37			
Landsbygden		*16.36*		*16.11*		
Hela riket	***16.94***		***16.36***			

Dödstalet i stadsomgivningarna är, liksom i allmänhet på landsbygden, lägre än i städerna, något som emellertid knappast beror på gynnsammare hälsovårdsförhållanden utan snarare på övervikten av de livskraftigare ålderklasserna. Städernas effektivare hälso- och sjukvård torde för övrigt bidraga att utjämna skillnaden, liksom överhuvud skillnaden mellan stad och land i detta avseende. I Eskilstunas och Sundsvalls industriella arbetareförstäder är redan nu dödstalet något högre än i staden.

Tab. 4. Överskottstalet ‰ i de större städerna och deras omgivningar.

	1881—90		*1891—00*		*1898—07*	
Stockholm	9.8	*14.6*	7.2	*13.5*	7.6	*16.2*
Göteborg	14.6	*26.0*	12.6	*20.7*	12.8	*20.0*
Malmö	15.7	*22.8*	11.9	*24.1*	14.9	*23.3*
Norrköping	9.9	*17.2*	8.4	*15.5*	9.8	*15.4*
Eskilstuna	14.4	*18.2*	15.3	*23.5*	13.1	*21.5*
Sundsvall	13.9	*25.7*	12.9	*19.5*	9.1	*16.1*
Samtliga städer	11.33		9.70			
Landsbygden		*12.29*		*11.05*		
Hela riket	***12.12***		***10.78***			

Förstädernas gynnsammare ställning med avseende på födelsefrekvensen och dödligheten tar sig uttryck i ett vida högre naturligt befolkningsöverskott i dessa trakter än i städerna själva. På 1880-talet är detta högst utanför Göteborg och Sundsvall, där visserligen dödligheten, men också nativiteten var hög, den senare i långt starkare grad än den förra. I och utanför Sundsvall har överskottet sedermera starkt sjunkit, beroende på nativitetens nedgång. Göteborg och dess omgivningar kunna däremot fortfarande uppvisa goda överskott, vilket mera beror på den relativt höga nativiteten än på en ringa dödlighet. Lägst har det naturliga överskottet hela perioden varit i Stockholm och dess omgivningar, beroende på en samverkan av hög dödlighet och tämligen låga födelsetal. Störst är överskottet vid Malmö, beroende på den fortfarande relativt höga nativiteten, i synnerhet i omgivningarna. Eskilstuna och dess omgivningar ha likaså avsevärda överskott. Vid Norrköping närma sig förhållandena däremot Stockholms: ett överskott, som 1898—07 är det minsta bland alla här behandlade stadsomgivningars, beroende på hög mortalitet och låg nativitet.

Inflyttningsvinstens tal ‰ i de större städerna och deras omgivningar. *Tab. 5.*

	1881—90		*1891—00*		*1898—07*	
Stockholm	26.9	*3.7*	12.6	*55.7*	8.0	*79.0*
Göteborg	16,8	*32.9*	9.9	*21.3*	7.4	*28.5*
Malmö	8.2	*22.3*	11.2	*40.4*	21.9	*12.8*
Norrköping	11.1	*11.8*	14.0	*9.9*	6.8	*3.5*
Eskilstuna	15.3	*40.0*	7.3	*42.8*	11.0	*23.4*
Sundsvall	25.3	*27.7*	—1.4	*—6.2*	5.3	*—5.9*
Samtliga städer	14.89		10.96			
Landsbygden		*12.03*		*7.32*		
Hela riket	***7.43***		***3.65***			

Den andra faktor, som påverkar befolkningsförändringarna, är *ut- och inflyttningen.* I regeln ha städerna i motsats till landsbygden att uppvisa ett avsevärt *inflyttningsöverskott,* som emellertid redan under 1880-talet avsevärt överträffades av förstädernas inflyttningsvinst. Enda undantaget härifrån var Stockholm, som sög till sig de flesta inflyttarna — omgivningarnas inflyttningsvinst utgjorde endast 3.7 promille. Detta förhållande förändrades emellertid raskt: 1898—07 har vinsten stigit till 79.0 promille, medan stadens sjunkit till 8.0. Den mest typiska förstadsutvecklingen företer emellertid Eskilstuna, vars inflyttningsvinst varit i stadigt nedåtgående och 1898—07 rentav övergått till förlust — uppenbarligen beroende på den starka utflyttningen till förstäderna. Vid Sundsvall uppvisa både staden och omgivningarna under 1890-talet utflyttningsöverskott, som för omgivningarnas del återkomma även under perioden 1898—07, förorsakande, som senare visas, en verklig tillbakagång av befolkningssiffran under åren 1900—05. Detta ovanliga förhållande torde bero på, att Sundsvalls förstäder, ensamma bland de ovan behandlade, ha att uppvisa avsevärdare emigrationssiffror. I övriga större städer är inflyttningsvinsten betydande, med undantag av Norrköping, särskilt 1898—07, då både staden och omgivningarna hade särdeles obetydliga överskott.

Tab. 6. **Ökningstalet ‰ i de större städerna och deras omgivningar.**

	1881—90		*1891—00*		*1898—07*	
Stockholm	36.7	*18.3*	19.8	*69.2*	15.6	*95.2*
Göteborg	31.4	*58.9*	22.5	*42.0*	20.2	*48.5*
Malmö	23.9	*45.1*	23.1	*64.5*	36.8	*36.1*
Norrköping	21.0	*29.0*	22.4	*25.4*	16.6	*18.9*
Eskilstuna	29.7	*58.2*	22.6	*66.3*	2.1	*44.9*
Sundsvall	39.2	*53.4*	11.5	*13.3*	14.4	*10.2*
Samtliga städer	26.22		20.66			
Landsbygden		*0.26*		*3.73*		
Hela riket	***4.69***		***7.13***			

Ökningstalet anger slutligen resultatet av de båda faktorernas, det naturliga överskottets och omflyttningens, samverkan. Med få undantag är de större städernas folkökning högre än medeltalet för samtliga städer, men överträffas i regeln vida av omgivningarnas. Undantag härifrån bildar framför allt Sundsvall, av skäl som ovan anmärkts. Detaljerna av de stora befolkningsförskjutningar, som spegla sig i ökningstalets siffror, skola nedan bli föremål för en närmare granskning.

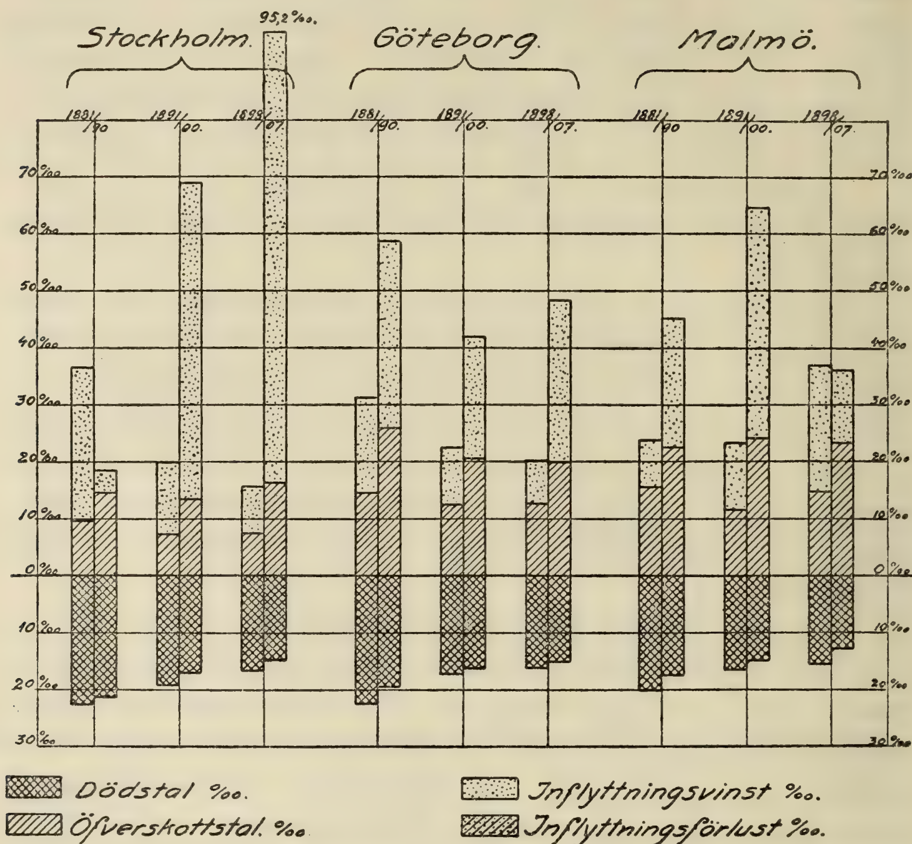
Befolkningsrörelsens olika tal i dessa städer och deras omgivningar ha på ett överskådligt sätt sammanfattats i omstående diagram (sid. 24—25).

Karaktäristisk för Stockholmstraktens befolkningsrörelse är främst omgivningarnas utomordentligt höga och hastigt stigande inflyttningsvinst, i samband med nedgången av stadens egen inflyttningsvinst. Stadens naturliga överskott är i trots av mortalitetens starka nedgång likaså i fallande, medan omgivningarnas överskottstal för sista årtiondet uppvisar en mindre stegring. Nativitetens kraftiga sjunkande och omgivningarnas stora inflyttningsvinst prägla framför allt huvudstadens befolkningsrörelse.

I motsats häremot står Göteborgs fortfarande rätt höga nativitet och därav betingade naturliga överskott. Men även här sjunker nativiteten i staden bedrövligt hastigt och i stort sett hastigare än mortaliteten. Omgivningarnas nativitet, på åttiotalet enastående hög, är ock i nedgång, dock ej så kraftig som mortalitetens. Förstadsbildningen i denna trakt tar sig typiska uttryck i inflyttningsvinsten och dess fördelning, om ock ej så utpräglade som vid Stockholm.

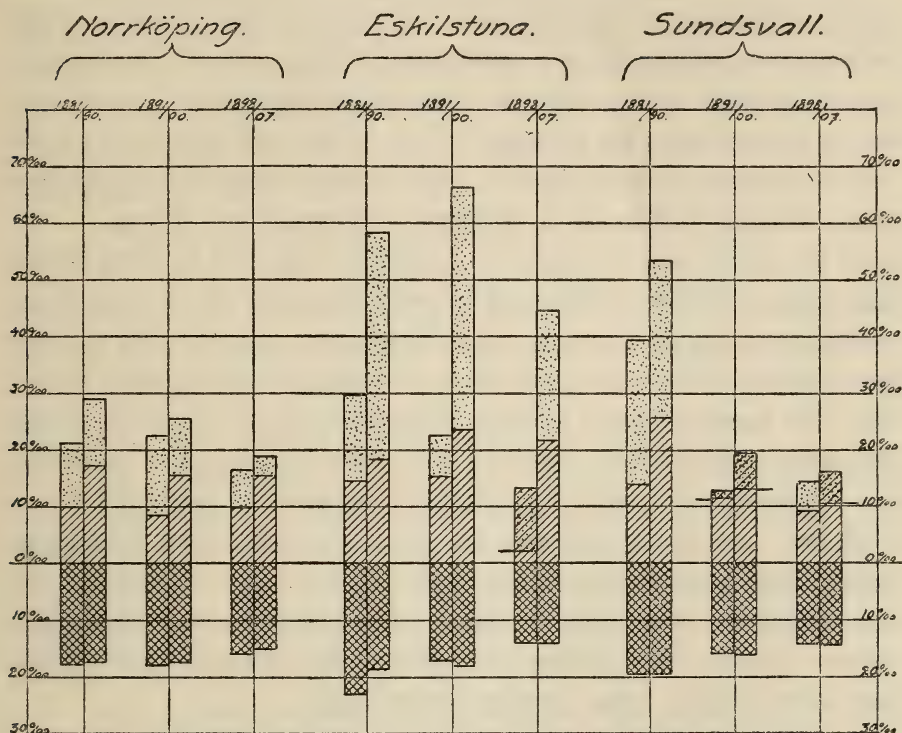
Den naturliga befolkningsförändringen är kring Malmö förmånligare än vid Stockholm och Göteborg: fortfarande god nativitet och särskilt i omgivningarna låg mortalitet. Stadens egen inflyttningsvinst är avsevärd och överstiger t. o. m. det senaste årtiondet omgivningarnes.

Diagram 5. **Befolkningsrörelsen i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, 1881—**



Anmärkning. Den vänstra stapeln betecknar staden, den högra omgivningarna. Den del av stapeln, som ligger ovanför 0-linjen, betecknar hela ökningen, vilken består dels av det diagonalt streckade, naturliga befolkningsöverskottet, dels av inflyttningsvinsten. Nedanför 0-linjen ligger det

Eskilstuna och Sundsvall samt dessa städers omgivningar 1907.



korsvis streckade dödstalet, som jämte överskottet naturligtvis betecknar nativiteten (nativiteten minskad med mortaliteten = överskottet). Vid Eskilstuna och Sundsvall förekommer omflyttningsförlust. Ökningen betecknas i dessa fall med ett streck å stapeln.

Norrköpingsdistriktets befolkningsrörelse utmärkes av låga ökningssiffror: lågt överskott och ringa inflyttningsvinst. Nativiteten närmar sig Stockholms. Eskilstuna företer bilden av den långt framskridna förstadsutvecklingen. Nativiteten är nedåtgående, men i stort sett god, särskilt i omgivningarna, och överskottet därför i trots av rätt hög mortalitet tämligen högt. Stadens egen inflyttningsvinst är i starkt sjunkande och övergår sista årtiondet till en förlust, som skär av det naturliga överskottet, så att endast en ringa ökning kvarstår. Omgivningarna förete däremot fortfarande en betydande inflyttning och ökning.

De tre Sundsvalls-staplarnas betydelse torde ovan ha blivit tillräckligt belyst. Åttiotalets siffror bilda avslutningen på en av de ur demografisk synpunkt mest lysande uppsvingsperioder, någon trakt i vårt land kan uppvisa. En hög nativitet och en kraftig inflyttning både till staden och grannsocknarna utgjorde grundvalen för en betydande ökning. Den vidare utvecklingen under de båda följande decennierna är däremot föga uppmuntrande: omflyttningsförlust i socknarna, på nittiotalet t. o. m. i staden. Det är emigrationen, för vilken stadsbildningens befolkningscentra eljest pläga vara skyddade, som här visar sina verkningar. Det sista decenniet visar någon ljusning, och troligen kommer trävaruindustriens uppsving efter nittiotalets depression, jämnsides med mortalitetens minskning att åter bringa ökningssiffrorna uppåt.

Stadsomgivningarnas säregna demografiska karaktär kan vid större inkorporeringar bli av avsevärd betydelse. I allmänhet stimuleras härigenom stadens egen befolkningsrörelse i riktning mot högre nativitet, och ofta äro även inkorporeringens verkningar skönjbara i form av lägre giftermålsfrekvens och dödstal. Ej sällan torde emellertid de sanitära förhållandena i de införlivade förstäderna vara så dåliga, att mortaliteten här är lika hög eller än högre än i staden, i trots av de livskraftigare åldersklassernas övervikt. Ju större folkmängd inkorporeringsområdet

äger, dess starkare gör sig också dess inflytande på den utvidgade stadens befolkningsrörelse gällande.

I syfte att närmare belysa dessa förhållanden ha här nedan för några större inkorporeringsstäder befolkningsrörelsens viktigaste tal, giftermålsfrekvens, födelsetal och dödstal, blivit sammanställda. Städerna ha ordnats efter inkorporeringarnas relativa omfattning, och inkorporeringsåret angivits genom kursivering av respektive siffror, Rörande inkorporeringarnas storlek o. s. v. hänvisas i övrigt till tabellen sid. 41.

Folkmängden i inkorporeringsområdet var vid Trelleborg mer än halvannan gång så stor som stadens egen, och verkningarna på befolkningsrörelsen äro också synnerligen framträdande: giftermålstalet faller 8.4 till 5.8 ‰, medan födelsetalet uppvisar den ovanliga stegringen från 22.7 till 35.3 ‰. Dödstalet sjunker något; dock är denna fluktuation för ringa för att obetingat kunna tillskrivas inkorporeringen.

Vid införlivningen av Klosters och Fors' socknar med Eskilstuna voro förändringarna i befolkningsrörelsen synnerligen obetydliga, säkerligen beroende på att förstädernas befolkning sedan länge antagit ren stadskaraktär. Mest framträdande är födelsetalets avsevärda stegring, varigenom den fortgående sänkningen av nativiteten i staden något hejdats. Redan följande år uppvisar dock lägre siffror.

Vid Ronneby upprepas de förändringar, som iakttagits vid Trelleborg: en sänkning av giftermålsfrekvensen och en synnerligen kraftig ökning av den ovanligt klena nativiteten. Det abnormt höga dödstalet för inkorporeringsåret torde bero på någon epidemi och står tydligen icke i direkt sammanhang med inkorporeringen.

Vid Gådeåstadens införlivning med Härnösand framträdde samma förändringar: giftermålstalets sänkning och nativitetens höjning. Dödstalet företer likaså här en stegring, vilken måhända torde kunna för-

Tab. 7. **Inkorporeringens inverkan på befolkningsrörelsen i Trelleborg, Eskilstuna, Ronneby, Göteborg, Hälsingborg och Härnösand.**

År	Trelle-borg 1908 [161.58 %]	Eskils-tuna 1907 [101.00 %]	Ronneby 1900 [66.67 %]	Göteborg 1906 [8.63 %]	Hälsing-borg 1905 [5.79 %]
a) Giftermålstalet.					
1898			7.3		
1899			8.4		
1900	9.6	8.7	*6.7*	8.0	7.8
1901			7.6		
1902			5.6		
1903			6.8		6.9
1904				7.2	7.9
1905	9.6	7.5		7.5	*7.9*
1906	8.8	5.9		*7.8*	7.4
1907	8.4	*6.9*		7.9	7.1
1908	*5.8*	7.2	5.6	7.8	6.11
1891—00	7.77	8.97		29.7	7.11
b) Födelsetalet.					
1898			17.7		
1899			19.5		
1900	24.9	30.4	*31.3*	30.1	27.8
1901			26.5		
1902			24.2		
1903			31.4		27.2
1904				28.0	27.0
1905	24.9	26.8		27.9	*30.0*
1906	23.7	22.9		*28.8*	28.7
1907	22.7	*26.8*		28.9	26.2
1908	*35.3*	25.6	27.8	28.7	26.8
1891—00	24.7	32.5		29.7	30.5

Inkorporeringens inverkan på befolkningsrörelsen i Trelleborg, Eskilstuna, Ronneby, Göteborg, Hälsingborg och Härnösand.

År	Trelleborg 1908 [161.58 %]	Eskilstuna 1907 [101.00 %]	Ronneby 1900 [66.67 %]	Göteborg 1906 [8.63 %]	Hälsingborg 1905 [5.79 %]
c) Dödstalet.					
1898			16.7		
1899			12.6		
1900	14.6	15.1	*27.4*	16.6	15.4
1901			17.7		
1902			16.6		
1903			16.2		13.2
1904				16.1	13.1
1905	14.0	16.7		16.2	*14.9*
1906	12.8	13.3		*15.3*	13.3
1907	14.1	*13.4*		14.5	13.0
1908	*13.7*	12.0	17.3	15.2	13.6
1891—00	16.8	17.2		17.1	16.1

Härnösand 1892.

År	Giftermålstal ‰	Födelsetal ‰	Dödstal ‰
1890	[7.1	26.9	21.4] [1]
1891	7.1	26.9	18.8
1892	*6.4*	*30.2*	*21.4*
1893	10.2	28.3	15.8
1894	8.1	26.6	21.0
1895	6.0	29.1	14.7
1900	7.5	26.6	17.3
1881—90	7.66	29.3	20.1

[1] Dessa siffror ej beräknade på årets medelfolkmängd utan på aktuella folkmängden den $^{31}/_{12}$.

Anmärkning. Vid varje stad har inkorporeringens årtal och inkorporeringsområdets folkmängd i % av stadens vid inkorporeringstillfället inom klammer angivits.

klaras av de särdeles ogynnsamma sanitära förhållandena i den införlivade förstaden.

Oaktat den år 1906 införlivade Lundby sockens folkmängd endast utgjorde 8.05 % av Göteborgs egen, är inkorporeringen märkbar i form av en ökning av nativiteten, så mycket mera anmärkningsvärd som denna i Göteborg liksom i alla övriga större städer eljest är stadd i en stadig minskning. Även dödstalet företer en nedgång, som säkerligen till någon del förorsakats av inkorporeringen. Fastän inkorporeringsområdets procentuella folkmängd vid Hälsingborg var ännu mindre än vid Göteborg, framträder nativitetens stegring starkare, från 27.0 till 30.0 ‰.

Dessa exempel visa, såsom också den föregående översikten över befolkningsrörelsens huvuddrag i stadsomgivningarna kunde låta förmoda, att det framför allt är med avseende på födelsetalet, som inkorporeringarnas verkningar äro märkbara. Mortaliteten påverkas lättare av allmänna ekonomiska och metereologiska faktorer, varför inkorporeringens inflytande här i regeln blir svårare att konstatera. Detsamma är fallet med giftermålstalet.

Även i andra länder ha samma företeelser iakttagits. Sammanställas exempelvis födelse- och dödstalen för ett antal större tyska städer, där stora inkorporeringar under de senare åren förekommit, så visar sig genomgående en höjning av nativiteten eller i allt fall ett avstannande av dess sjunkande samt ofta även en minskning av mortaliteten det första år, som inkorporeringsområdets folkmängd medräknas i staden. Inkorporeringens inverkan på mortaliteten är dock liksom i Sverige svårare att påvisa. Märkligt är, att barnadödligheten visat sig starkare påverkad av inkorporeringen än den allmänna mortaliteten. Jämförd med den å sid. 45 meddelade tabellariska förteckningen å de tyska städernas större inkorporeringar visar nedanstående tabell vidare, som naturligt är, att vid alla kraftigare förändringar av befolkningsrörelsens tal inkor-

Befolkningsrörelse och inkorporering i några större tyska städer. *Tab. 8.*

År	Bochum 1904	Cassel 1899	Crefeld 1901	Dresden 1901—03	Essen 1901	Nürnberg 1899	Posen 1900	Rixdorf 1904	Stettin 1900
					Födelsetalet				
1898	43.5	28.9	29.2	34.3	45.0	36.1	30.9	43.8	36.3
1899	45.8	*29.6*	28.5	33.4	45.0	*40.9*	30.3	44.1	34.6
1900	41.8	30.1	27.7	33.3	43.4	42.0	*32.9*	38.9	*36.5*
1901	42.9	28.3	*28.5*	32.6	*47.1*	41.3	36.1	39.0	38.3
1902	40.5	27.3	27.2	31.5	44.2	38.7	38.0	35.5	35.3
1903	39.1	26.8	26.0	*31.4*	43.6	36.6	36.9	32.2	35.4
1904	36.0	26.2	24.9	30.5	41.7	36.4	38.5	*37.2*	33.1
1905	*42.9*	26.9	24.9	28.3	40.3	35.0	32.9	34.7	32.0
					Dödstalet				
1898	24.9	17.1	18.6	18.4	22.0	21.5	23.8	18.4	23.5
1899	27.9	*16.4*	16.9	19.3	23.2	*23.8*	24.1	21.6	25.7
1900	26.6	18.6	17.6	18.8	24.0	23.9	*23.3*	18.8	*25.4*
1901	25.4	18.7	*15.6*	18.0	*21.2*	21.3	26.5	19.6	26.2
1902	21.5	16.1	15.9	17.0	17.7	20.6	21.8	14.0	21.6
1903	20.3	15.5	13.7	*17.4*	19.8	22.4	22.7	15.1	23.6
1904	17.9	15.4	14.6	17.9	17.6	21.2	23.9	*16.8*	22.6
1905	*19.4*	15.4	14.0	17.7	15.5	20.7	24.4	16.5	22.4

Anmärkning. Årtalen under varje stad beteckna inkorporeringsåren. Siffrorna för de år, då inkorporeringen först gjort sig märkbar, ha kursiverats.

poreringsområdet inneslutit en i förhållande till staden större folkmängd än i övriga fall.[1]

Alla dessa olika kvalitativa och kvantitativa befolkningsförskjut-

[1] Ovan meddelade siffror äro hämtade från Guradze, *Der Einfluss der Eingemeindung auf die Bevölkerungsbewegung der Grossstädte* i *Conrads Jahrbücher 1908*, 628 ff.

ningar inom stadsomgivningarna, de produktiva åldersklassernas inflyttning från landsbygden, de unga och barnrika familjernas utflyttning till billigare och sundare bostäder, grannkommunernas industrialisering, hela den ursprungliga stadens växt till en större och annorlunda sammansatt socialekonomisk enhet, utgöra inkorporeringsproblemets ursprung och kärna. Den nutida stadens inverkan på befolkningsrörelsen sträcker sig liksom utstrålningar ofta vida utöver dess rättsliga område, vars förändring efter de nya befolkningsförhållandena och deras utveckling är inkorporeringens faktiska innebörd.

STADSOMRÅDETS BETYDELSE FÖR INKORPORERINGSPROBLEMET.

Inkorporeringsproblemet är sålunda en fråga om det rättsliga stadsområdets anpassning efter det faktiska och i grunden beroende på en mängd olikartade befolkningsströmningar inom den större stadsbygden, vilka i sin tur äro ett utslag av nutidens kraftiga stadsbildning. Då dessa strömningar i första hand ge sig tillkänna i form av en stark ökning av stadens rättsliga folkmängd, är det klart, att det egentliga stadsområdets omfattning och geografiska karaktär är av största betydelse för inkorporeringsfrågornas bedömande.

De svenska städernas områden ha i stor utsträckning bestämts med hänsyn till den betydelse, som jordbruket förr hade för deras invånare. Man behövde skog för byggnadsvirke och ved, mulbete för kreaturen, åkrar och ängar, trädgårdsjord för kålgårdar och täppor. Handeln och hantverket förslogo mångenstädes icke för att ge bröd åt befolkningen i de små byliknande stadssamhällena, och särskilt vid stadsanläggningar måste den nya staden rikligen försörjas med jord för att ha en säker ekonomisk grund, innan de egentliga stadsmannanäringarna hunnit taga fart. Det var särskilt 1600-talets stadsvänliga, merkantilistiska politik, som sålunda gav städerna vidsträckta områden, vilka till större delen ännu i dag användas och under överskådlig framtid väl komma att användas huvudsakligen för jordbruksändamål. Denna kronans frikostighet

gjorde sig i synnerhet gällande vid de många stadsanläggningarna i Norrland, där jorden var billigare och i flera fall redan från början i det allmännas ego. Det är egentligen blott trenne av Norrlands, Dalarnas, Västmanlands, Närikes och Värmlands städer, vilkas områden till storleken mera överensstämma med stadsområdena i rikets övriga delar, nämligen Östersund, Skellefteå och Örnsköldsvik.

Av dessa är Östersund, anlagd 1786, den största och älsta, och vid dess anläggning torde ännu de ovan angivna synpunkterna ha varit förhärskande. Vad som av den upplåtna marken, 0,045 gammal svensk kvadratmil eller 5,14 kvadratkilometer, icke behövdes till byggnadsplanen, till nödig strand för sjöbodar och vattenverk, samt till begravningsplatser och kryddgårdar, skulle, som fundationsbrevet säger, användas till äng och betesmark samt till plantager och nödigt vedfång.[1] Men även detta relativt frikostigt tillmätta stadsområde har, i synnerhet efter den starka folkökningen i samband med norra tvärbanans öppnande, på några sidor visat sig för knappt och erfordrat utvidgningar (1889 och 1895, se nedan sid. 203). Östersunds folkmängdstäthet överstiger också, jämte Örebro och Örnsköldsvik ensam bland städerna i ovan uppräknade landskap, betydligt genomsnittet för rikets samtliga städer (tab. 11). Vida knappare blev dock området för Skellefteå stad, anlagd 1845 vid den gamla marknadsplatsen Kärran och med en areal av 1,90 kvkm.[2] Dess synnerligen långsamma folkökning har dock icke påkallat några utvidgningar.

Vid tiden för Skellefteå anläggning hade helt nya grundsatser börjat tillämpas med avseende på stadsområdenas ändamål och om-

[1] Avtryckt i *Kommittébetänkande ang. donationsjordsfrågan*, Östersund 1900.

[2] Rosman 243 f., 291.

fattning. Redan 1784, vid anläggningen av Malma köping i Södermanland, uttalade kungl. maj:t, att då inbyggarnas rörelse icke komme att grunda sig på åkerbruk utan på handel och hantverk, så borde icke mera mark tilldelas köpingen, än som erfordrades till »tomter för husbyggnader, gator och torg samt krydd- och kålgårdar.» Utan tvivel föreligger här ett utslag av samma friare näringspolitiska strömning, som tog sig uttryck i skråtvångets upphävande i de vid denna tid nyanlagda »fristäderna» och »friköpingarna». Stadsmannanäringarna skulle icke längre underkastas några särskilda band men ansågos icke heller längre böra tillerkännas det särskilda stöd, som de stora jorddonationerna inneburit. Liknande synpunkter gjorde sig gällande vid anläggningen av Karl Johans stad — nuvarande Haparanda — i Norrbotten. Och vid anläggningen av Örnsköldsvik yttrade konungens befallningshavande med kungl. maj:ts uttryckliga gillande, att städernas invånare egentligen böra ägna sig åt handel, hantverk och fabriksrörelse, samt att då erfarenheten visat, att dessa näringsgrenar sällan uppnått någon större utveckling i de städer, vilkas invånare huvudsakligen sysselsätta sig med jordbruk, så borde köpingens område begränsas till den mark, som behövdes för dess planerande. I enlighet härmed bestämdes också området år 1842 till allenast 32,14 tunnland.[1] Här brytes sålunda med de hävdvunna åskådningarna vid bestämmande av stadsområdet, som nu förklaras vara avsett endast till byggnadsplan; något jordbruk skall icke och får icke idkas inom dess gränser. I praktiken visade sig dock den nya grundsatsen skäligen misslyckad: Örnsköldsvik har, om man bortser från de rena gränsreg-

[1] Rosman 109, 136, 252 ff., 305, k. befhdes utl. $^{14}/_{11}$ 1832, k. br. $^{19}/_{1}$ 1833. — På samma sätt och med samma skäligen dåliga resultat anlades också Motala 1823, Rosman 170, 172, ehuru de nya grundsatserna här icke uttryckligen fastslås. Troligen beror i detta fall köpingsområdets inskränkande till »planchartan» på markens relativa dyrhet och icke på någon medveten ny princip. Se nedan sid. 155.

leringarna, av alla norrländska städer att uppvisa de flesta inkorporeringarna (1885, 1890, 1896, 1903). Dess område år 1900 var 2,37 kvkm. och befolkningstätheten 1,118, sålunda avsevärt överstigande riksmedeltalet samma år (908).

Men även i de städer, vilkas områden vid anläggningen eller senare genom donationer fått en större utsträckning, gör sig ofta behovet av utvidgningar gällande. Den mark, som kan ha upplåtits till staden för mulbete och timmerfångst eller helt enkelt blott för att lämna stadskassan ett välbehövligt bidrag, har nämligen i regeln icke valts med hänsyn till dess lämplighet för stadens utveckling. I många städer med ringa befolkningstäthet kan därför ett trängande utvidgningsbehov föreligga, liksom omvänt städer med hög befolkningstäthet länge kunna nöja sig med ett relativt litet, men väl beläget och avgränsat område. Det bästa exemplet på det förra förhållandet erbjuder Härnösand, vars område omfattar hela Härnön (se nedan sid. 349), och vars befolkningstäthet till följd därav är synnerligen ringa, 1890 150 invånare per kvkm., 1900 198 (se tab. 11). Icke förty har denna stad, som nedan närmare utföres (sid. 101) haft och har ännu svåra inkorporeringsproblem att lösa, i det staden utvecklar sig åt fastlandet, där gränserna emot Säbrå socken äro synnerligen knappt tillmätta. Sundsvall, Hudiksvall och Gäfle ha likaledes stora områden, vilka måhända kunna varit lämpliga för jordbruksändamål, men icke äro praktiskt utlagda för uppblomstrande handels- och industristäder, i det de icke lämna tillräckligt utrymme åt sjösidan. Samtliga dessa städer ha också haft omfattande och delvis ännu olösta inkorporeringsfrågor att behandla. Även i åtskilliga andra städer med stort område och ringa befolkningstäthet har behovet av ökat hamnutrymme föranlett inkorporeringar. I andra fall är det tillkomsten av en järnvägslinje eller järnvägsstation, som leder stadens utveckling ut över dess gränser. Många gånger är stadsområdet icke kontinuerligt, i det

stora jordar ligga kringströdda i angränsande socknar och sålunda göra föga gagn som utrymme för den egentliga stadsbygden. Är stadsområdet ovanligt omfattande och folkmängdstätheten till följd därav ringa, hänvisar sålunda detta icke i och för sig på frånvaron av inkorporeringsbehov.

Å andra sidan är det klart, att städer med hög folkmängdstäthet i regeln behöva utvidga sitt område, ehuruväl även denna till synes självklara sats i verkligheten på åtskilliga sätt inskränkes och modereras. I första hand orsakas inkorporeringsbehovet av stadens tillväxt: stillastående eller långsamt växande städer behöva icke företaga några större utvidgningar av sitt område, även om detta är relativt litet. Området kan vidare vara så gynnsamt avgränsat, att det oaktat sin relativt ringa ytvidd erbjuder gott utrymme för befolkningens tillväxt. I allmänhet är det anmärkningsvärt, huru föga belysande, ja, nästan intetsägande siffrorna på de svenska städernas folkmängstäthet i och för sig äro för bedömandet av inkorporeringsfrågorna. Om man närmare granskar de 25 städer, vilkas folkmängdstäthet år 1890 översteg medeltalet för rikets samtliga städer — 731 invånare per kvkm. land — så visar det sig, att endast 5 av dessa under det närmaste årtiondet ha att uppvisa någon inkorporering, medan däremot i de övriga 20 icke ens fråga om någon utvidgning av området blivit väckt. Under det följande årtiondet, 1900—1910, synes däremot inkorporeringsbehovet ha blivit mera kännbart: i 18 av de 25 städerna ha inkorporeringar företagits eller äro större inkorporeringsfrågor under behandling. Endast med långsamhet har i dessa städer inkorporeringsspörsmålet mognat till avgörande. I exempelvis Uppsala, Kalmar, Karlshamn, Kristianstad och Lund[1] torde detta kunna återföras

[1] Av dessa städer har endast Lund under denna tid haft någon större inkorporeringsfråga, se nedan sid. 157. Även i Uppsala, Kalmar och Kristianstad ha dock inkorporeringsspörsmål varit före; sid. 149, 182, 211.

på den relativt långsamma folkökningen, medan det däremot i Stockholm, vars folkmängdstäthet 1900 var den största av alla städers, måste anses bero på områdets fördelaktiga avgränsning.

Undersöker man vidare de 66 städer, vilkas folkmängdstäthet 1890 understeg riksmedeltalet, så visar det sig, att ej mindre än 15 av dessa under 1890-talet utvidgade sitt område, medan antalet inkorporeringsstäder under det följande tiotalet steg till 17, på sätt nedanstående tablå visar.

Tab. 9. **Inkorporeringar och folkmängdstäthet 1890—1910.**

	Antal städer år 1890 med folkmängdstäthet			
	överstigande 731 pr kvkm. land		understigande 731 pr kvkm. land	
	1890—1900	1900—1910	1890—1900	1900—1910
Städer med inkorporeringar	5 (20 %)	18 (72 %)	15 (22.7 %)	17 (25.8 %)
Städer utan inkorporeringar	20 (80 %)	7 (28 %)	51 (77.3 %)	49 (74.3 %)
Summa	25 (100 %)	25 (100 %)	66 (100 %)	66 (100 %)

Det är tydligt, att städerna med relativt små områden och därav följande hög folkmängdstäthet ha en avsevärt större andel i den allmänna stegringen av inkorporeringarnas frekvens under 1900-talets första decennium, medan å andra sidan de till arealen relativt större städerna även i förhållande till sitt antal äro starkare företrädda bland 1890-talets inkorporeringar. Den enda slutsats rörande arealens och folkmängdstäthetens betydelse för inkorporeringsspörsmålets bedömande, som för de svenska städernas del härav kan dragas, är alltså, att städer med hög

befolkningstäthet i regeln måste utvidga sina områden, men att detta behov — om ock ej med samma styrka — även gör sig gällande hos städer med låg folkmängdstäthet. Utvidgningsbehovet och folkmängdstätheten stå icke i någon jämn och säker relation till varandra.

Utan tvivel skulle befolkningstäthetens betydelse som ett symptom på stadens utvidgningsbehov starkare framträda, om endast de större städerna medräknats, ehuru även här områdets fördelaktiga avgränsning eller folkökningens långsamhet kan fördröja inkorporeringsfrågornas upptagande till behandling. Följer man emellertid den motsatta vägen och utgår från de större inkorporeringarna, så är den höga befolkningstätheten påfallande. I nedan (sid. 41) meddelade tabell ha de svenska städernas större inkorporeringar under åren 1860—1910 blivit sammanställda, varvid inkorporeringar, som ökat folkmängden med 5 % och därutöver medtagits. Bland dessa 11 städer hade år 1900 endast 4 en folkmängdstäthet understigande städernas riksmedeltal, nämligen Falkenberg, Gäfle, Hudiksvall och Härnösand, städer, som ha trångt eller olämpligt utrymme åt sjösidan men avsevärda områden inåt landet — eller också, som Härnösand, stora, men för stadsutvecklingen olämpliga marker utåt havet, men trångt inåt landet.

Fullföljer man denna undersökning även för de preussiska städernas del, så visar sig samma förhållande, och i desto högre grad, som i nedanstående tabeller endast städer med mer än 50,000 invånare medtagits samt dessa blivit uppdelade efter storlek i två grupper. Den bland dessa städer synnerligen starka befolkningsökningen ger sig tillkänna i en folkmängdstäthet, som är avsevärt större än de svenska städernas genomsnitt. En jämförelse med översikten över de större inkorporeringarna i Preussen visar som en allmän regel, att de stora inkorporeringarna i allmänhet företagits av städer med hög befolkningstäthet. Att däremot här lika litet som i Sverige det motsatta förhållandet är regeln

visar framför allt Berlins exempel med den ovanligt höga folkmängdstäthetssiffran av 32,117 pr kvkm (321,17 pr hektar) 1905. Även här föreligger dock sedan gammalt vittomfattande utvidgningsfrågor, vilkas lösning emellertid hittills hindrats av vissa administrativa svårigheter, som i en senare avdelning komma att underkastas en närmare behandling.

I stort sett ger översikten över de tyska städernas inkorporeringar samma intryck som över de svenska: en utomordentlig stegring av deras antal och omfattning i samma mån, som folkökningen börjar fylla de äldre stadsområdena. I Tyskland faller denna stegring naturligt nog några decennier tidigare än i Sverige. Först med 1880-talet börja inkorporeringarna att i Tyskland få större betydelse — i Sverige egentligen först med det nya århundradets inbrott. Inkorporeringsproblemet är i eminent mening ett modernt spörsmål.

De svenska städernas större inkorporeringar 1860—1910. *Tab. 10.*

Stad	År för inkorporeringens ikraftträdande (1/1)	Folkmängd omedelbart före inkorporeringen			Inkorporeringsområde
		Stadens	Inkorporeringsområdets	Inkorporeringsområdets i % av stadens	
Eskilstuna	1907	13,354	13,487	101.00	Klosters och Förs s:nar.
Falkenberg	1908	4,001	205	5.12	Hertingeområdet.
Gäfle	1911	32,173	3,030	9.42	Bomhusudden.
Göteborg	1867	45,541[1]	11,685[1]	25.66	Karl Johans församling.
»	1906	140,851	12,152	8.63	Lundby socken.
Hudiksvall	1911	5,978	1,755	29.36	Åviks municipalsamhälle.
Hälsingborg ...	1905	28,929	1,676	5.79	Landsförsamlingens municipalsamhälle.
Härnösand	1892	6,029	1,300	21.56	Gådeåstaden.
Jönköping	1910	24,751	1,834	7.41	Ljungarums socken.
Linköping	1911	18,149	4,008	22.08	S:t Lars socken.
Malmö	1911	83,375	4,783	5.74	Västra Skreflinge s:n.
Ronneby	1900	1,890	1,260	66.67	Del av landsförsamlingen.
Trelleborg	1908	3,355	5,421	161.58	Landsförsamlingen och en del av Kyrkoköpinge socken.
Eslöfs köping[2]	1909	2,311	2,764	119.60	Västra Sallerups municipalsamhälle m. m.

Anmärkning. Tabellen avser alla inkorporeringar medförande en stegring av folkmängden över 5 %. Med undantag för Härnösand ha samtliga siffror hämtats ur den officiella statistiken.

[1] Siffrorna avse år 1865.

[2] Eslöf inträdde den 1/1 1911 i stadsrättigheter.

Tab. 11. Areal och folkmängdstäthet i Sveriges städer 1890 och 1900.[1]

Stad	1890 Areal kvkm.	1890 Folkmängd pr kvkm. land	1900 Areal kvkm.	1900 Folkmängd pr kvkm. land	Stad	1890 Areal kvkm.	1890 Folkmängd pr kvkm. land	1900 Areal kvkm.	1900 Folkmängd pr kvkm. land
Alingsås	9.15	369	10.15	441	Karlshamn	5.72	1,263	5.72	1,246
Arboga	20.43	226	20.43	259	Karlskrona	7.80	2,643	7.80	3,071
Askersund	10.11	156	10.12	184	Karlstad	22.32	502	22.35	683
Borgholm	0.59	1,424	0.62	1,494	Kristianstad	8.26	1,255	8.26	1,331
Borås	13.98	583	14.81	1,105	Kristinehamn	22.25	270	21.87	313
Eksjö	21.78	180	21.78	214	Kungsbacka	1.52	507	1.52	632
Engelholm	10.72	176	10.72	260	Kungälf	6.84	174	6.84	195
Enköping	11.84	279	11,84	356	Köping	7.40	525	8.47	552
Eskilstuna[2]	2.31	4,723	1.67	9,109	Laholm	9.91	161	9.91	187
Falkenberg	4.66	393	4.66	566	Landskrona	11.04	1,159	11.04	1,362
Falköping	10.08	280	10.08	313	Lidköping	15.36	340	15.36	358
Falun	13.48	637	13.48	764	Lindesberg	11.70	145	11.70	182
Filipstad	25.55	147	25.55	162	Linköping	7.40	1,750	7.40	2,013
Grenna	4.04	289	4.04	296	Luleå	39.97	122	35.67	273
Gäfle	46.17	509	48.29	615	Lund	12.05	1,247	12.05	1,379
Göteborg	25.34	4,606	25,34	5,749	Malmö	17.99	2,722	17.99	3,415
Halmstad	14.91	793	14.91	1,030	Mariefred	14.54	68	14.79	82
Haparanda	18.35	69	18.35	86	Mariestad	12.64	248	12.64	299
Hedemora	15.31	116	15.31	131	Marstrand	7.33	202	7.33	220
Hjo	9.01	172	9.01	199	Motala	0.45	5,813	0.56	5,540
Hudiksvall	19.72	248	20.95	238	Nora	6.09	324	6.09	396
Hälsingborg	7.81	2,613	7.81	3,159	Norrköping	8.26	4,280	8.26	5,347
Härnösand	39.30	150	40.68	198	Norrtälje	4.15	609	4.15	766
Jönköping	16.84	1,242	16.84	1,460	Nyköping	13.12	459	14.36	520
Kalmar	7.71	1,527	7.71	1,649	Oskarshamn	0.51	11,476	1.52	4,656

[1] *Källa:* Bidrag till Sveriges officiella statistik Lit. A, 1890 och 1900, Andra avdelningen. — Dessa arealuppgifter förekommo för första gången i 1880 års publikation, där de dock angivas i gamla kvadratmil (= 114,2465 kvkm.). En omräkning till samma mått, som 1890 och 1900 använts, har ansetts alltför tidsödande och besvärlig i förhållande till resultatet.

[2] Eskilstunas starka arealminskning 1890—1900 jämte motsvarande höjning av folkmängdstätheten beror icke på någon stor exkorporering utan torde sannolikt kunna återföras på att kronans gevärsfaktori, Karl Gustafs stad, som är underkastad stadens polismyndighet, 1890 medräknats i arealen, men icke 1900. Någon förklaring lämnas icke i den officiella statistiken.

Areal och folkmängdstäthet i Sveriges städer 1898 och 1900.

Stad	1890		1900		Stad	1890		1900	
	Areal kvkm.	Folkmängd pr kvkm. land	Areal kvkm.	Folkmängd pr kvkm. land		Areal kvkm.	Folkmängd pr kvkm. land	Areal kvkm.	Folkmängd pr kvkm. land
Piteå	43.71	62	43.71	61	Trosa	3.50	171	3.25	222
Ronneby	1.70	1,144	2.53	1,266	Uddevalla	26.80	286	26.80	354
Sala	85.41	73	82.69	87	Ulricehamn	10.23	135	10.87	153
Sigtuna	4.59	120	4.59	124	Umeå	9.80	329	9.80	396
Simrishamn	4.30	457	4.30	480	Uppsala	15.42	1,409	15.42	1,497
Skanör m. Fal-					Vadstena	5.72	384	5.73	406
sterbo	16.49	65	16.49	57	Varberg	9.77	453	9.77	622
Skara	16.09	237	16.17	274	Vaxholm	1.90	837	1.90	896
Skellefteå	1.90	614	1.90	673	Vimmerby	23.94	89	23.94	96
Skeninge	9.10	150	9.10	142	Visby	21.39	332	24.22	346
Sköfde	7,64	565	7.64	641	Vänersborg	18.51	322	13.44	553
Stockholm	32.75	7,814	32.40	9,638	Västervik	25.74	288	25.74	347
Strängnäs	18.13	97	19.10	120	Västerås	15.89	511	15.94	753
Strömstad	4.57	615	4.57	688	Växjö	10.65	781	10.65	871
Sundsvall	22.48	598	22.48	671	Ystad	10.44	790	10.44	945
Säter	12.44	57	12.44	65	Åmål	14.36	192	13.36	252
Söderhamn	38.35	263	38.35	294	Örebro	20.78	708	21.11	1,054
Söderköping	4.41	430	4.41	449	Öregrund	5.29	184	5.29	198
Södertälje	18.62	250	18.62	447	Örnsköldsvik			2.37	1,118
Sölvesborg	7.98	193	7.98	244	Östersund	5.14	1,038	5.17	1,328
Torshälla	6.61	211	5.44	361	Östhammar	1.33	545	1.33	592
Trelleborg	0.66	3,576	0.67	4,533	Medeltal		731		908

Tab. 12. De preussiska städernas större inkorporeringar 1816—1907.

Stad	Inkorporeringens datum	Inkorporeringsområdets Areal (hektar)	Inkorporeringsområdets Folkmängd		Stadens folkmängd
Aachen	1/4 1897	858.59	15,871		110.551
»	14/4 1906	1,145.72	7,876		144,095
Altona	1/7 1889	704.35	18,635	[23,400]	104,717
»	1/4 1890	955.27	2,954	[3,580]	143,249
Berlin	28/1 1860	2,412.00	29,951	[35,000]	458,637
Bochum	1/4 1904	2,064.28	39,569		65,551
Bonn	1/4 1904	1,526.99	20,605	[22,000]	50,736
Breslau	1867	9.71	14,553		171,926
»	1/4 1897	474.11	5,087	[5,460]	373,163
Cassel	1/4 1899	376.00	8,500		81,752
»	1/4 1906	1,771.00	18,203		120,467
Crefeld	15/10 1907	1,966.73	13,253	[14,557]	110,344
Cöln	1/4 1888	9,844.00	78,036	[85,600]	161,401
Danzig	1/4 1902	937.59	6,438		140,563
Düsseldorf	1/4 1908	357.30	4,575	[5,676]	253,274
Duisburg	1/10 1905	3,140.58	66,586	[79,410]	92,730
Essen	1/8 1901	957.36	63,238	[64,851]	118,862
»	1/7 1905	574.52	14,735	[21,100]	»

Anmärkning. Tabellen avser alla inkorporeringar, som ökat stadens folkmängd med mer än 5.000 invånare.

Som källor ha använts Silbergleit, *Preussens Städte,* Neefe, *Statistiches Jahrbuch deutscher Städte,* senare årgångar, samt Guradze, *Der Einfluss der Eingemeindung auf die Bevölkerungsbewegung der Grossstädte* i *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 1908, s. 628 ff.

Folkmängdssiffrorna avse närmast föregående folkräkning. Inom klammer har inkorporeringsområdets folkmängd vid själva införlivningen angivits i de fall, då den mera avsevärt skiljer sig från förut angiven siffra, eller då denna saknas. Folkräkningssiffror föreligga från år 1816 vart tredje år t. o. m. år 1871, därefter från 1875 vart femte år.

De preussiska städernas större inkorporeringar 1816—1907.

Stad	Inkorporeringens datum	Inkorporeringsområdets Areal (hektar)	Inkorporeringsområdets Folkmängd		Stadens folkmängd
Forst	11/5 1874	577.71	6,500		7,950
»	1/4 1897	282.72		[5,300]	25,681
Frankfurt a M.	1/1 1877	435.00	10,085		103,136
»	1/4 1895	565.00	18,675		179,985
»	1/7 1900	1,376 00	16,315		229,279
Gelsenkirchen	1/4 1903	2,826.39	92,228	[96,963]	36,935
Gleiwitz	1/4 1907	1,107.47	13,913		61,326
Hagen	1/1 1876	1,184.00	8,240		24,335
»	1/4 1901	1,528.00	16,137		50,612
Halle	1817			[5,000]	19,794
»	1900	1,486.55		[23,124]	169,916
Hannover	1824		5,503		16,032
»	1859	1,420.00	19,622		33,467
»	1/7 1891	1,432.22	10,862		163,593
»	1/10 1907	5,990.53	22,311		250,024
Herne	1/4 1908	903.44	15,139	[18,052]	33,266
Kiel	1/4 1901	271.57	13,847		107,977
Koblenz	1891, 1892	930.65	6,430		32,664
Königsberg	1/4 1905	2,402.05	16,853	[19,027]	189,483
Kottbus	1/7 1904	645.75	5,844		39,322
Magdeburg	1/7 1867	737.87	5,947		70,147
»	1/4 1886	1,784.66	29,180		97,539
»	1/4 1887	304.65	16,049	[17,530]	159,520
Mülheim a. Ruhr	1/4 1878	443.63	6,202		15,277
»	1/1 1904	4,864.42	45,007		38,280
Münster	1/1 1875	891,80	7,412		24,821
»	1/4 1903	5,511.14	8,230		63,754
Posen	1/4 1900	2,355.85	29,066	[42,157]	73,239
Ratibor	1/7 1902	926.18		[5,504]	25,250
Solingen	1/1 1889	1,929.00	13,246		18,641
Stettin	1/4 1900	615.91	32,513	[45,200]	140,724
Thorn	1/4 1906	909.63	11,731		31,801
Trier	1/4 1888	232.23	6,893		24,200

Tab. 12 a. **Större inkorporeringar i andra tyska städer 1895—1900.**

Stad	Inkorporeringens datum	Inkorporeringsområdets		Stadens folkmängd
		Areal (hektar)	Folkmängd	
Chemnitz	1900	1,220.25	23,790	214,030
»	$^{1}/_{10}$ 1904	332.71	8,784	»
Dresden	$^{1}/_{7}$ 1892	336.01	10,820	276,522
»	$^{1}/_{7}$ 1897	336.99	18,712	336,440
»	1901, 1902	597.84	6,681	480,658
»	1903	1,732.78	77,832	»
Karlsruhe	$^{1}/_{1}$ 1886	c:a 211	c:a 5,000	61,066
Mainz	$^{1}/_{4}$ 1908	1,330.42	9,139	91,179
Mannheim	1897, 1899	c:a 3,500	c:a 15,600	91,119
Metz	$^{1}/_{4}$ 1908	944.75	7,639	60,419
München	1899	706.20	3,694	407,307
»	1900	1,151.47	2,254	»
Nürnberg	1899	4,145.56	29,524	162,386
Pforzheim	$^{10}/_{7}$ 1904	c:a 1,300	c:a 6,500	49,660
Plauen i. V.	1899	457.03	2,639	55,191
»	1900	722.08	1,606	73,888
»	1903	553.31	2,583	»
Stuttgart	$^{1}/_{4}$ 1901	254.00	[4,764]	216,088
»	$^{1}/_{4}$ 1905	2,566.99	43,695	249,286
»	$^{1}/_{8}$ 1908	718.29	3,814	»

Anmärkning. Som källor ha utom GURADZES ovan citerade uppsats använts uppgifter i den av *Verein für Socalpolitik* utgivna serien *Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte.*

Areal och folkmängdstäthet i Preussens städer åren 1880 och 1905. *Tab. 13.*

Stad	1880		1905	
	Areal hektar	Folkmängd pr hektar	Areal hektar	Folkmängd pr hektar
Städer med mer än 100,000 invånare				
Aachen	3,037.83	28.16	3,914.59	36.81
Altona	451.11	201.83	2,180.38	77.20
Barmen	2,172.67	44.16	2,172.67	71.84
Berlin	6,061.20	185.16	6,352.25	321.17
Bochum	615.95	54.29	2,687.18	44.08
Breslau	3,019.43	90.39	4,226.52	111.42
Cassel	1,769.48	32.94	2,154.18	55.92
Charlottenburg	2,097.96	14.53	2,147.52	111.55
Cöln	769.52	188.13	11,120.01	38.55
Crefeld	2,074.36	35.61	2,780.40	39.69
Danzig	1,973.77	55.00	3,187.72	50.08
Dortmund	2,767.64	24.04	3,075.39	57.09
Düsseldorf	4,863.40	19.63	4,869.15	52.02
Duisburg	3,752.83	10.99	7,072.69	27.20
Elberfeld	2,843.85	32.89	3,131.59	52.00
Essen a. Ruhr	881.00	64.64	2,498.14	92.61
Frankfurt a. Main	7,399.77	18.49	9,391.25	35.67
Gelsenkirchen	252.19	57.91	3,084.24	47.66
Halle	2,465.56	28.99	4,040.50	42.05
Hannover	2,462.71	49.88	3,956.89	63.19
Kiel	1,545.56	28.21	2,334.07	70.17
Königsberg i Pr.	2,034.59	69.26	4,434.86	50.46
Magdeburg	3,391.11	28.76	5,550.15	43.36
Mühlhausen i Th.	6,287.85	3.73	6,353.82	5.41
Posen	943.20	69.67	3,303.71	41.41
Rixdorf	—	—	1,032.43	148.69
Schöneberg	—	—	946.50	148.98
Stettin	6,027.35	15.22	6,686.31	33.52
Wiesbaden	3,603.36	13.94	3,607.08	27.99
Medeltal	—	47.11	—	63.34

Stad	1880		1905	
	Areal hektar	Folkmängd pr hektar	Areal hektar	Folkmängd pr hektar
Städer med 50,000—100,000 invånare				
Beuthen O./Schl.	2,317.57	9.84	2,265.79	26.51
Bielefeld	1,219.70	25.15	1,455.07	49.34
Bonn	1,593.47	19.78	3,120.47	26.28
Brandenburg	7,807.21	3.72	7,806.66	6.56
Brieg	452.74	38.67	1,059.58	25.94
Bromberg	—	—	832.27	65.15
Elbing	1,236.53	28.99	1,254.62	44.34
Erfurt	4,373.32	12.18	4,476.98	22.08
Flensburg	2,948.76	10.50	3,153.38	17.05
Frankfurt a. O.	5,795.53	8.83	5,963.58	10.78
Gleiwitz	1,626.14	9.27	2,792.60	21.96
Görlitz	—	—	1,900.86	44.07
Guben	—	—	2,853.12	12.84
Hagen in Westf.	1,744.45	15.07	3,267.00	23.74
Harburg a. E.	331.20	57.58	1,103.79	50.44
Koblenz	2,461.75	12.41	3,439.33	15.67
Königshütte	614.58	44.78	616.75	107.08
Liegnitz	1,686.74	22.03	1,685.00	35.43
Linden i. Hann.	582.44	38.43	582.00	99.47
Mülheim a. Rh.	878.07	23.26	881.98	57.61
Mülheim a. Ruhr	811.38	27.29	5,666.00	16.52
M. Gladbach	1,195.03	31.29	1,196.88	50.72
Münster	1,085.60	37.35	6,594.50	12.35
Oberhausen	1,301.40	12.82	1,308.80	39.86
Osnabrück	3,114.61	10.53	3,113.14	19.14
Postdam	1,339.00	36.18	1,350.48	45.48
Remscheid	2,774.91	10.82	3,164.80	20.33
Spandau	4,220.56	6.94	4,238.42	16.59
Wilmersdorf	—	—	836.20	76.01
Medeltal	—	16.29	—	23.47

Källa: Silbergleit, *Preussens Städte.*

BEFOLKNINGSFÖRSKJUTNINGARNAS BETYDELSE FÖR INKORPORERINGSPROBLEMET.

Ovan har visats, att stadsområdets naturliga betydelse för inkorporeringsfrågorna näppeligen kan på ett uttömmande sätt angivas enbart genom siffrorna för dess relativa omfattning, folkmängdstätheten. Områdets avgränsning och naturliga beskaffenhet kan ofta alldeles förrycka den allmänna regeln, att hög folkmängdstäthet och starkt utvidgningsbehov alltid åtfölja varandra. Endast genom den ingående undersökning av de särskilda inkorporeringsfallen, som i en senare avdelning företages, kan områdets betydelse sålunda fullt klargöras.

Utslagsgivande för inkorporeringsspörsmålet äro icke stadens areal, folkmängdstäthet och dylika så att säga statiska befolkningsuppgifter, utan i främsta rummet de dynamiska folkmängdssiffrorna, de förskjutningar i stadens och omgivningarnas befolkningsförhållanden, som av utvecklingen framkallas. I befolkningens inströmmande till staden, dess utflyttning till omgivningarna, i de olika kommunernas ömsesidigt betingade växt och tillbakagång återspeglar sig bäst stadsbygdens utbredning över ett större område än det ursprungliga, inkorporeringsproblemets kärna. I en föregående avdelning har stadens och stadsomgivningarnas allmänna demografiska karaktär blivit närmare belysta. Det har därvid visat sig, att såväl den naturliga folkökningen som omflyttningen samverka att kraftigt höja stadens och i regeln än mera omgivningarnas

folkmängd. Avgörande är härvid den starka inflyttningen av reproduktiva åldersklasser. Alla de vid denna utveckling medverkande faktorerna avspegla sig i de inbördes sammanhängande ökningstalens växlingar. Det är därför av stort intresse att underkasta folkmängdsförändringarna i och omkring de städer, där större inkorporeringar företagits eller äro under behandling, en närmare statistisk undersökning. I det mer eller mindre utpräglade sambandet mellan dessa siffror måste onekligen de socialekonomiska krafter, som äro de drivande vid inkorporeringsfrågorna, tydligast visa sig.

Det kunde härvid på grund av den ovanstående skildringen av några bland de större stadsbygdernas allmänna demografiska karaktär förmodas, att de olika inkorporeringstrakterna, skulle låta sig inordnas under en enda gemensam typ, med relativt svag eller alls ingen folkökning i centrum, och stark tillväxt av befolkningen i utkanterna. Denna centrifugala befolkningsförskjutning, som kan sägas utgöra den klassiska inkorporeringstypen, är emellertid ingalunda så starkt eller i allt fall icke så oblandat företrädd, som på förhand kunde antagas. Det primära, centripetala draget i stadsbildningen — som tar sig uttryck i landsbygdens utsugning genom städernas kraftiga folkökning — är i åtskilliga inkorporeringstrakter ännu det förhärskande eller gör sig märkbart vid sidan av den motsatta strömningen. Redan det så att säga negativa samband mellan staden och grannkommunerna, som härigenom givit sig tillkänna, har i synnerhet på senare tider flera gånger visat sig tillräckligt kraftigt att ge anledning till upptagande av inkorporeringsfrågan. Denna befolkningsförskjutning utgör nämligen ett förebud till den motsatta strömningen och innebär således en erinran om den kringliggande traktens betydelse såsom utrymme för stadens vidare utveckling. I vissa grannkommuner kan folkökningen på grund av stadens närhet överstiga stadens egen, medan den i andra är ytterst ringa eller rent

av övergår i minskning, beroende på den starka konkurrensen från kringliggande bygder (Örebro, Norrköping). I andra fall slår omgivningarnas tillväxt om till minskning, beroende på förändrade industriella konjunkturer, medan däremot stadens egen folkökning visar sig motståndskraftigare (Sundsvall, Hudiksvall). I själva verket förete befolkningsförskjutningarna inom de olika inkorporeringsdistrikten de senaste trettio åren så många olika skiftningar från utpräglat centripetala till lika utpräglat centrifugala strömningar, att de lämpligen torde böra granskas var för sig. I det följande skola därför de senaste trettio årens (1880—1909) befolkningssiffror från ett tjugutal av de största inkorporeringsdistrikten underkastas en närmare jämförelse.[1]

[1] På grund av bristande statistiskt material ha jämförelserna måst stanna vid folkmängdssiffrorna för landskommunerna i deras helhet. Detta är av flera skäl en stor olägenhet. Socknarna äro av synnerligen växlande storlek i olika landsändar, varigenom stadsutvecklingens relativa inflytande på den kringliggande landsbygdens folkmängd kommer att framträda med växlande styrka. Samma förstadsbildning gör sig lättare märkbar i en liten socken än i en stor. Härtill kommer, att den inverkan, som framträder i form av fluktuationer inom socknen, med denna metod icke alls kommer till synes, se nedan sid. —. Lämpligen borde undersökningarna avse ett visst, efter naturförhållandena och kommunikationslederna avgränsat område, vars omfattning bestämmes efter varje särskild stads storlek. Den tillgängliga statistiken lämnar dock endast undantagsvis och från de sista tio åren siffror på folkmängden inom delar av landskommuner (municipalsamhällen), och även vid behandlingen av inkorporeringsärenden meddelas blott tillfälligtvis uppgifter på inkorporeringsområdets folkmängd.

Med några ord måste också de statistiska uppgifterna för dessa områden beröras. I den officiella befolkningsstatistikens tioårspublikation lit. A: 2 omnämnas från år 1880 de olika inkorporeringarna, men utan angivande av areal och först från år 1906 med folkmängdssiffror för överflyttade kommundelar, dock även från denna tid långt ifrån fullständigt. I de fall, då det är frågan om hela kommuner eller municipalsamhällen, finnas vanligen även före denna tid folkmängdssiffror, varjämte en och annan dylik uppgift tillfälligtvis meddelas i inledningen till befolkningsstatistikens årspublikationer. I andra fall har folkmängden med ledning av uppgifter å de senaste årens folkmängdsväxlingar i de båda kommunerna beräknats på sätt, som för varje särskilt fall anges.

Början göres därvid med representanterna för en uteslutande eller övervägande centripetal befolkningsrörelse, bland vilka Borås är den mest typiska.[1]

[1] Den ovan använda metoden att överföra de olika kommunernas folkmängdsuppgifter till kurvor, varigenom förändringarna på ett åskådligt sätt kunna jämföras med varandra, tarvar några ord till förklaring. Enklast vore att låta de absoluta folkmängdssiffrorna vid varje särskild tidpunkt bestämma kurvans avstånd till horisontallinjen. En mindre relativ ökning av en större befolkningsgrupp ger emellertid på detta sätt ett utslag, som överträffar en större relativ ökning av en mindre befolkningsgrupp, varigenom jämförelsen mellan de olika kommunernas folkmängd försvåras: $10\ \% \cdot 100{,}000 = 10{,}000 > 20\ \% \cdot 10{,}000 = 2{,}000$. Den högre kurvan får med en hälften så stor relativ ökning en fem gånger så stark stegring som den lägre. Även inom sig själv blir kurvan tämligen svårbegriplig. Stockholms folkmängd, vars ökningstal företer en jämn minskning, skulle enligt denna metod avspegla sig i en kurva med allt skarpare lutning uppåt.

För att undvika dessa allvarliga olägenheter har här ovan använts en metod, som helt och hållet avstår från att ge uttryck åt de absoluta folkmängdssiffrorna och i stället söker fastslå de relativa förändringarna och jämföra dessa sinsemellan. Avståndet mellan varje särskild punkt och O-linjen bestämmes av den procentuella stegringen sedan närmast föregående punkt. Om detta avstånd betecknas med y och den procentuella stegringen under tidsperioderna $a, b, c \ldots$ med $p_a, p_b, p_c \ldots$, så blir

$$y_a = p_a,$$
$$y_b = p_a + p_b$$
$$y_c = p_a + p_b + p_c,$$

Härigenom avspegla lutningarna mellan de olika tidpunkterna de procentuella förändringarna, vilka på detta sätt kunna jämföras med varandra. Kurvans stegring är proportionell mot den procentuella förändringen. Betecknas vinklarna mellan kurvan och horisontalplanet vid tidpunkterna $a, b, c \ldots$ med $\alpha, \beta, \gamma \ldots$, så är

$$tg\ \alpha : tg\ \beta : tg\ \gamma \ldots = p_a : p_b : p_c \ldots$$

På samma gång denna metod på ett synnerligen åskådligt sätt möjliggör de inbördes jämförelserna mellan de olika kommunernas folkmängdsförändringar, måste man dock erinra sig, att dessa kurvor icke på något sätt ge uttryck åt de absoluta folkmängdssiffrorna. Det kan därför hända, att kurvan för kommu-

Av alla städer har denna den svenska textilindustriens viktigaste centrum med sina förmånliga järnvägsförbindelser att uppvisa den starkaste ökningen under de senaste trettio åren, icke mindre än 344,4 %. Runt omkring staden ligger som en ring Torpa socken, vars befolkningsöverskott tydligen helt och hållet absorberats av staden. Under 1880-talet ökas socknen endast med 3,8 % emot stadens 71,6 % och den följande femårsperioden går befolkningssiffran rentav tillbaka med 2,2 %. Åren 1895—1900 uppvisar stadens stegringskurva den starkaste lutningen; de följande nio åren går stegringen i långsammare tempo och 1905—1909 höjer sig däremot socknens kurva avsevärt starkare än förr — det första förebudet till den begynnande centrifugala befolkningsrörelsen. Men redan på detta stadium ha inkorporeringsåtgärder vidtagits. I kyrkligt hänseende är föreningen redan fullbordad, och den kommunala sammanslagningen, som sedan 1898 varit under behandling inom stadsfullmäktige, utredes f. n. av en i december 1908 tillsatt kommitté.[1] BORÅS.

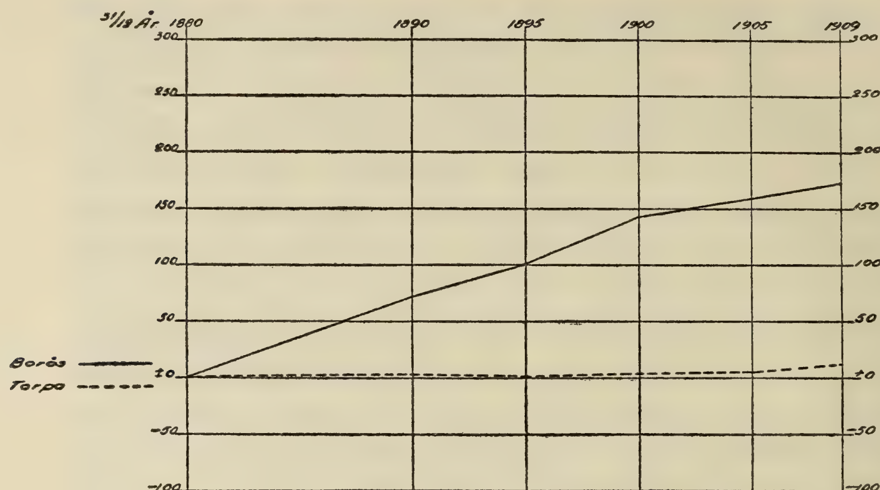
---

nen *m* år 1909 kommer att ligga lägre än kurvan för kommunen *n*, oaktat *m* under hela perioden 1880—1909 ökats kraftigare än *n*. Varje särskild del av kurvan måste betraktas som ett helt för sig. Koordinaten y_c är icke = den procentuella förändringen under tiden $a + b + c$, utan i stället = de procentuella förändringarna under var och en av tiderna *a*, *b* och *c*, summerade med varandra. Det enda viktigare exemplet på en oklarhet av här antydd art erbjuder diagrammet för Sundsvallsdistriktet. Här inträffar kurvan för staden år 1909 på en lägre punkt än kurvan för Sköns socken, 67,2 mot 68,0, medan stadens relativa folkökning 1880—1909 i själva verket är större än Sköns, 81,1 mot 67,2 (se nedan sid. 68).

Det torde vara överflödigt att anmärka, att det här icke rör sig om »kurvor» i vanlig matematisk mening, utan om en rad av punkter, som icke kunna komma varandra närmare än det avstånd, som betecknas av folkmängdssiffrornas odelbara enhet, den särskilda individen. I ovanstående tabeller ha folkmängdsförändringarna angivits för varje femårsperiod med undantag för 1880-talet, då uppgifter å landskommunernas folkmängd först från år 1886 årligen publicerades.

[1] Se sid. 340.

Diagram 6. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängsförändringarna i Borås stad och Torpa socken 1880—1909.**



Tab. 14. **Folkmängden i Borås stad och Torpa socken 1880—1909.**

År den 31/12	Borås		Torpa	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	4,723		2,097	
1890	8,106	71.6	2,177	3.8
1895	10,438	28.8	2,130	— 2.2
1900	15,837	42.1	2,181	2.4
1905	18,539	17.1	2,210	1.3
1909	20,989	13.3	2,364	7.0
1880—1909		344.4		12.7

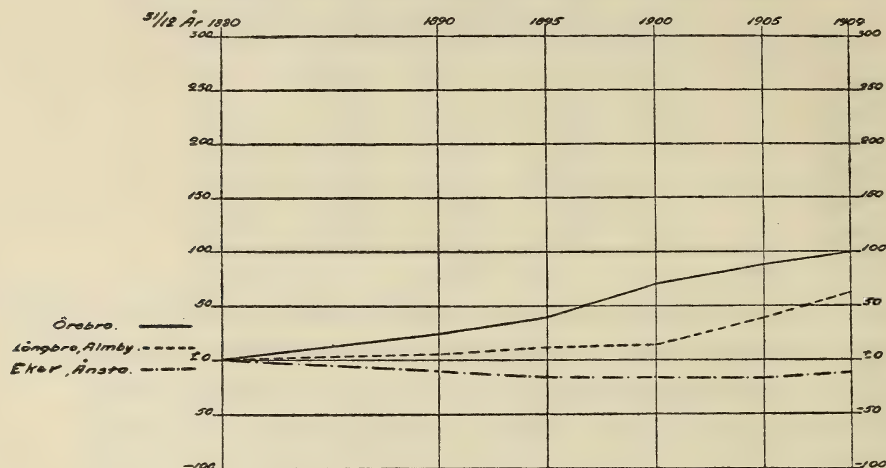
Folkmängden i Västerås stad och S:t Ilians socken 1880—1909. *Tab. 15.*

År den 31/12	Västerås		S:t Ilian	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	6,201		656	
1890	8,122	31.0	699	6.6
1895	8,942	10.1	911	30.3
1900	11,999	34.2	1,226	34.5
1905	15,142	26.1	1,322	7.7
1909	17,606	16.3	1,470	11.2
1880—1909		183.9		124.1

Även i Västerås, vars kraftiga uppblomstring under denna period torde kunna tillskrivas dess metallindustri och gynnsamma trafikförhållanden, har befolkningsutvecklingen en liknande karaktär, ehuru S:t Ilians stegring är avsevärt kraftigare än Torpa sockens och under perioden 1890—95 rentav överflyglar stadens. Det starka uppsving, vari Västerås befinner sig, har tydligen även gripit socknen, fastän stadens folkökning genomgående är kraftigare. I slutet på 1890-talet började frågan om införlivning av hela eller en del av S:t Ilians socken behandlas inom Västerås stadsfullmäktige, och i början på 1900-talet överflyttades också några mindre områden (1902 och 1904), dock utan att stadens folkmängd härigenom nämnvärt ökades eller socknens minskades.[1] I den mån som byggnadsverksamheten inom socknen började utvecklas, togo emellertid också planerna på en mera genomgripande inkorporering fastare former, och i början av år 1907 tillsatte staden och socknen en gemensam kommitté för utredning av frågan om socknens införlivande i sin helhet eller till någon del. Utan tvivel står detta i samband med befolkningsförändringarnas karaktär de senaste fyra åren: stadens folkökning minskas i styrka, medan socknens ökas. VÄSTERÅS.

[1] Se nedan sid. 193, 212 n.

Diagram 7. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Örebro stad och dess grannkommuner 1880—1909.**



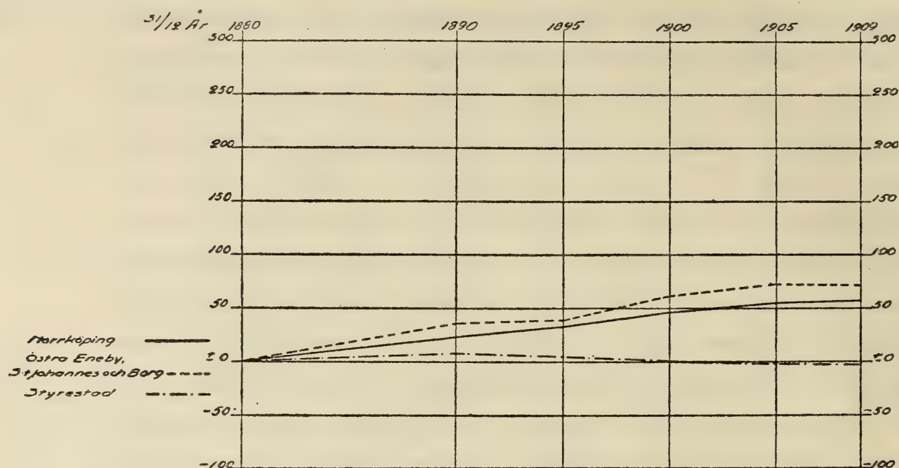
Tab. 16. **Folkmängden i Örebro stad och dess grannkommuner 1880—1909.**

År den 31/12	Örebro		Längbro, Almby		Eker, Ånsta	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	11,785		1,883		1,267	
1890	14,547	23.4	1,994	5.9	1,140	— 10.0
1895	16,764	15.2	2,113	6.0	1,070	— 6.1
1900	22,013	31.3	2,157	2.1	1,071	0.1
1905	25,746	17.0	2,686	24.5	1,059	— 1.1
1909	29,107	13.1	3,589	33.6	1,111	4.9
1880—1909		146.1		90.6		— 12.3

I Örebro och dess omgivningar har utvecklingen varit likartad med den ovan beskrivna. Även här kan staden uppvisa en osedvanligt kraftig folkökning, 146,1 % under de senaste tre decennierna, beroende framför allt på dess synnerligen gynnsamma handelsläge, men även på det industriella uppsving, som i synnerhet från slutet av nittiotalet här började göra sig märkbart. Stadens relativa ökning överstiger sålunda grannkommunernas ända till år 1900, då Längbro och Almby socknar, som dittills befunnit sig i en relativt långsam tillväxt, började gripas av stadens utveckling. Nu vändas förhållandena om: stadens ökning går långsammare, medan de båda socknarnas folkmängd tillväxer i allt kraftigare tempo. Det är särskilt Längbro kommun, som bidrager till denna ökning, främst beroende på de blomstrande egnahemskolonierna i denna socken, grundade av industriarbetare från staden. Icke mindre än fyra särskilda gånger har staden med sig införlivat smärre delar av denna socken, vars område ligger alldeles inpå stadsplanens norra gräns, utan att dock kunna bibehålla folkökningen inom sina gränser. Sedan 1906 pågå emellertid underhandlingar angående införlivande med staden av de fyra grannsocknarna i deras helhet. ÖREBRO

Av särskilt intresse är utvecklingen i Ekers och Ånsta socknar. Här minskas nämligen folkmängden under denna period med sammanlagt 12.3 %. Först på de sista åren har ett omslag inträffat, i det även här en ökning inträder, obetydlig dock i jämförelse med grannkommunernas. Det är alldeles tydligt, att dessa socknar utsugits av stadens och grannsocknarnas uppblomstring, vars attraktion t. o. m. neutraliserat den naturliga befolkningstillväxten. Denna företeelse har dock icke hindrat, att man ansett dem böra medtagas vid inkorporeringsförhandlingarna: oaktat de ännu i endast ringa grad gripits av stadsutvecklingen, betraktas de såsom blivande stadsutrymme. Socialekonomiskt sett tillhöra de stadsbygden.

Diagram 8. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Norrköpings stad och dess grannkommuner 1880—1909.**



Tab. 17. **Folkmängden i Norrköpings stad och dess grannkommuner 1880—1909.**

År den 31/12	Norrköping		Östra Eneby, S:t Johannis och Borg		Styrestad	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	26,735		7,212		843	
1890	32,826	22.8	9,745	35.1	911	8.1
1895	36,075	10.0	10,066	3.3	881	— 3.3
1900	41,008	13.7	12,415	23.3	840	— 4.7
1905	44,760	9.1	13,702	10.4	823	— 2.0
1909	45,471	1.6	13,554	— 1.1	815	— 1.0
1880—1909		70.8		87.9		— 3.3

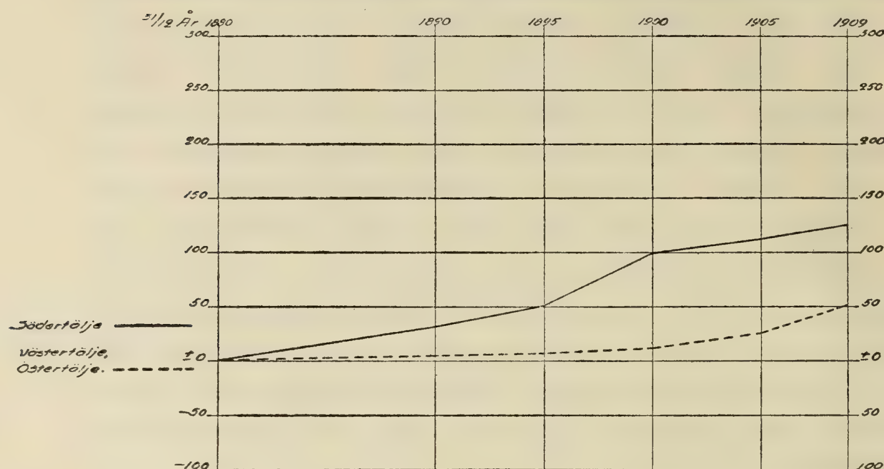
NORRKÖPING. En liknande, ehuru ej fullt så utpräglad utveckling företer Norrköpings stad och dess omgivningar.

Norrköpings befolkningsökning under de sista trettio åren har icke varit så kraftig som Örebros och överflyglades redan på 1880-talet av stegringen i Östra Eneby, S:t Johannes och Borgs socknar, främst beroende på den starka utflyttning till Norrköpings Norra förstad, ett omedelbart invid stadens planerade område, i Östra Eneby socken beläget municipalsamhälle. Under de följande fem åren stiger däremot stadens ökningskurva starkare än socknarnas, medan däremot förhållandet omkastades den följande perioden, då förstadssamhällen började uppväxa även i de andra socknarna. Den sista perioden, 1905—1909, ökas stadens folkmängd med allenast 1.6 %, medan de tre socknarnas rentav minskas med 1.1 %. I stort sett följa stadens och socknarnas ökningskurvor samma linjer, endast att socknarnas så mycket kraftigare reagera för konjunkturernas växlingar: när stadens ökningsprocent sjunker från 13.7 % 1895—1900 till 9.1 % 1900—1905, så sjunker socknarnas från 23.3 till 10.4 % o. s. v.

Den fjärde av Norrköpings grannsocknar, Styrestad, har däremot icke fattats av omgivningarnas folkökning utan tvärtom under hela perioden, så när som på 1880-talet, oupphörligt minskats i folkmängd. Här föreligger tydligen en företeelse av samma art som vid Ekers och Ånsta socknar utanför Örebro. Styrestads folkökning har helt och hållet sugits upp av Norrköpings stad och dess andra grannkommuner. Men genom sitt läge omedelbart invid stadens hamnområde och inklämd mellan två delar av S:t Johannes socken, vars befolkning till stor del redan bor inom stadslikt bebyggda villaområden, måste även Styrestad anses utgöra en del av Norrköpings stads utvidgningsområde. Den har därför även medtagits i de vidlyftiga inkorporeringsförhandlingar, som på stadens initiativ sedan år 1906 förts mellan Norrköping och dess grannkommuner.[1] Behovet av en stadsutvidgning har också tagit sig uttryck

[1] Se nedan sid. 110.

Diagram 9. **Jämförelse mellan de procentuella förändringarna i Södertälje stad samt Östertälje och Västertälje socknar 1880—1909.**



Tab. 18. **Folkmängden i Södertälje stad samt Öster- och Västertälje socknar (Södertälje landsförsamling) 1880—1909.**

År den 31/12	Södertälje		Västertälje, Östertälje	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	3,510		1,074	
1890	4,590	30.8	1,122	4.5
1895	5,510	20.0	1,147	2.2
1900	8,207	48.9	1,208	5.3
1905	9,245	12.6	1,365	13.0
1909	10,525	12.7	1,724	26.3
1880—1909		199.9		60.3

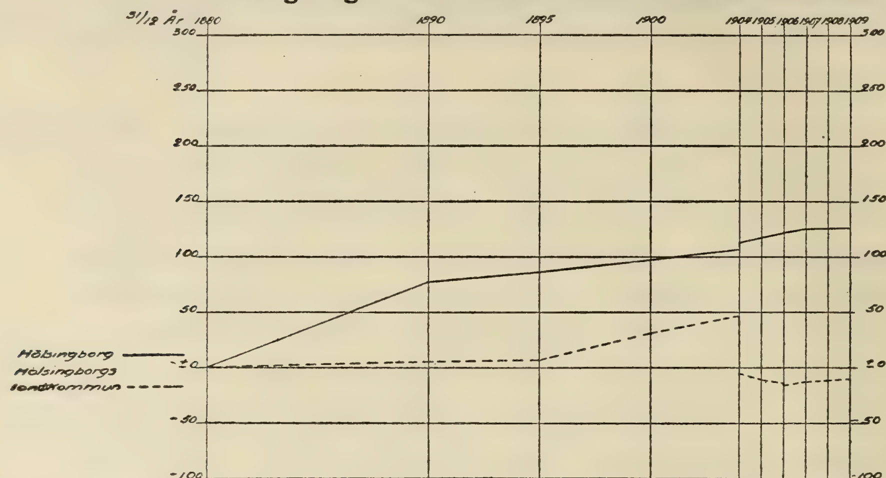
i Norrköpings ovanligt höga folkmängdstäthet, år 1900 uppgående till 5,347, och för närvarande, efter Göteborgs och Eskilstuna stora inkorporeringar de senare åren, säkerligen näst Stockholms den högsta av alla svenska städers.

Den kraftiga folkökning, som Södertälje under de sista tre decennierna kan uppvisa, i det staden 1880—1909 tredubblats i folkmängd, erinrar mera om Västerås' utveckling. I första hand är det sitt ytterst gynnsamma industriläge, som Södertälje har att tacka för sin utveckling. Med hamn både vid Mälaren och vid Saltsjön och med kanalförbindelse mellan båda vattnen, ligger staden därjämte så nära Stockholm, att den i viss mån kan betraktas som en industriell förstad till huvudstaden. Stadens egentliga uppsving kan dateras till 1890-talets senare år och grundar sig främst på dess mekaniska industri. Ända till år 1900 översteg folkökningen vida de kringliggande socknarnas, Öster- och Västertäljes, men från denna tid börja även dessa gripas av stadens uppsving, och deras ökningskurva stiger, i synnerhet 1905—1909, kraftigare än stadens. Redan år 1900 väcktes också inom stadsfullmäktige förslag om inkorporering av delar av Östertälje och 1907 inlämnade staden ansökan till kungl. maj:t om införlivning av delar av Öster- och Västertälje samt Tveta socknar, i främsta rummet för att skapa ökat utrymme för industriella anläggningar inom stadens gränser.[1] SÖDERTÄLJE.

Hälsingborg och dess omgivningar kunna uppvisa en utveckling, som i mycket överensstämmer med Södertäljes, fastän den centrifugala rörelsen här inträder tidigare. Även här har stadens folkmängd nära tredubblats under de trenne sista decennierna, ehuru därtill även bidragit den omfattande inkorporering, som år 1905 ägde rum. Stadens utveckling — främst beroende på dess gynnsamma handelsläge, vilket även dragit till sig en betydande industri — är kraftigast under 1880-talet HÄLSINGBORG.

[1] Se nedan sid. 150.

Diagram 10. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Hälsingborgs stad och landskommun 1880—1909.**



Tab. 19. **Folkmängden i Hälsingborgs stad och landskommun 1880—1909.**

År den $^{31}/_{12}$	Hälsingborg		Hälsingborgs landskommun	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	11,550		2,140	
1890	20,410	76.7	2,268	6.0
1895	22,269	9.1	2,295	1.2
1900	24,760	11.2	2,837	23.6
1904	27,253	10.1	3,281	15.7
1905 $^1/_1$	*28,929*		*1,605*	
1905	30,294	4.7	1,516	— 5.5
1906	31,404	3.7	1,453	— 4.2
1907 $^1/_1$	*31,432*		*1,425*	
1907	32,238	2.6	1.472	3.3
1908	32,432	0.6	1,483	0.7
1909	32,763	1.0	1,510	1.8
1880—1904		135.9		53.3
$^1/_1$ 1905—$^{31}/_{12}$ 1909		13.6		— 5.9

Anmärkning. Den $^1/_1$ 1905 inkorporerades ett område av landskommunen med 1,676 inv., den $^1/_1$ 1907 ytterligare ett område med 28 inv.

Vid beräkningen av dessa års procentuella befolkningsförändringar har hänsyn icke tagits härtill.

och överstiger ända till 1895 vida ökningen i Hälsingborgs landskommun. 1895—1900 går stadens ökningskurva något kraftigare uppåt än föregående period, men ingalunda så starkt som landskommunens, som ända till år 1904 konvergerar mot stadens. Under denna tid infaller utvecklingen av Hälsingborgs landsförsamlings municipalsamhälle, beläget nästan omedelbart intill den norra gränsen av stadens planlagda område och nästan på alla sidor omslutet av stadens mark. Dess relativa folkökning under dessa år överstiger vida stadens och uppgår under femårsperioden 1899—1904 till cirka 19 %.[1] Men sammanhanget med staden gjorde sig likaså starkt gällande hos detta samhälle, vars arbetarebefolkning övervägande hade sin sysselsättning i staden och icke var tillräckligt skattekraftig att ensam uppbära kostnaderna för municipalförvaltningen. Sedan staden lämnat sitt medgivande till dess inkorporering, trädde denna från och med 1905 i kraft.

Den följande utvecklingen är ytterst belysande för inkorporeringens verkningar. Sedan staden med sig införlivat municipalsamhällets 1,676 invånare, stegras dess procentkurva märkbart kraftigare än förr. Varpå detta beror, framgår omedelbart vid en blick på landskommunens procentkurva, vars kraftiga höjning efter förlusten av municipalsamhällets invånareantal övergår till en lutning nedåt, betecknande en folkminskning, som först under 1907 upphör. Landskommunen har genom inkorporeringen berövats sin livskraftigaste del, varigenom också det naturliga förhållandet mellan stad och land återställts: stadsbildningen försiggår helt inom stadens gränser. På de sista åren stiger emellertid landskommunens folkmängd åter med procentsiffror, vilkas växlingar på ett förvånande sätt överensstämma med motsvarande siffror för staden och sålunda bekräfta det sammanhang, som fortfarande finnes mellan de båda kommunerna. Sedan 1908 pågår utredning om inkorporering av ytterligare en del av landskommunen.

[1] Stat. Tidskr. 1902, 118.

Tab. 20. **Folkmängden i Lunds stad och dess grannkommuner 1880—1909.**

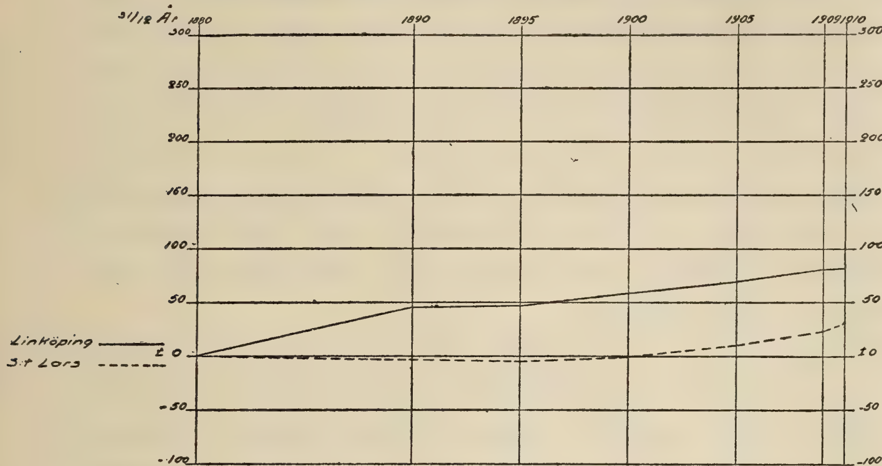
År den $^{31}/_{12}$	Lund		Lunds landsförsamling, S:t Peters Klosters förs.	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	14,304		1,740	
1890	15,023	5.0	1,812	4.1
1895	15,667	4.3	1,889	4.2
1900	16,621	6.1	2,316	22.6
1905	18,770	12.9	2,557	10.4
1909	19,791	5.4	2,562	0.2
1880—1909		38.4		47.2

LUND. En vida långsammare utveckling än Hälsingborg visar universitetsstaden Lund, sannolikt beroende på den starka konkurrensen med Malmö. Så när som på perioden 1895—1900 har dess folkökning varit något starkare än grannkommunernas, vilken dock tydligen påverkats av stadens närhet. Fråga om inkorporering av delar av grannkommunerna, vilkas områden skjuta in i och delvis ligga sammanblandade med stadens mark, väcktes redan 1903 och har resulterat i stadens ännu ej avgjorda ansökan om inkorporering av hela S:t Peters Klosters socken och delar av Lunds landsförsamling.[1]

[1] Se nedan sid. 157.

Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Linköpings stad och S:t Lars socken 1880—1909.

Diagram 11.



Folkmängden i Linköpings stad och S:t Lars socken 1880—1909 (1910).

Tab. 21.

År den $^{31}/_{12}$	Linköping		S:t Lars	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	8,752		3,003	
1890	12,649	44.5	2,898	— 3.6
1895	13,021	2.9	2,862	— 1.2
1900	14,552	11.8	2,976	4.0
1905	16,125	10.8	3,294	10.7
1909	17,919	11.1	3,748	13.8
1880—1909		104.8		24.8
1910	18,149	*1.3*	4,008	6.9
1911$^1/_1$	*22,157*	*22.1*	—	—

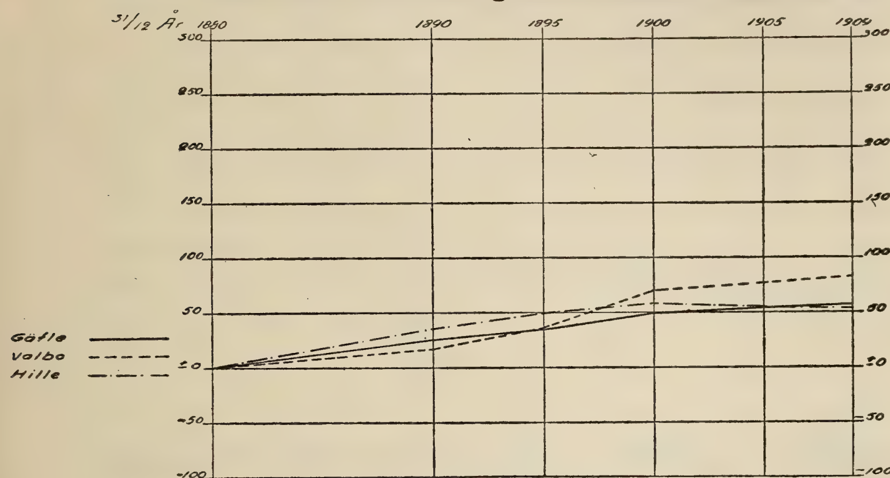
LINKÖPING. Linköpings procentkurva stiger ända till år 1900 betydligt raskare än dess grannkommuns, men från detta år ökas även den senares befolkning i allt starkare progression, beroende på stadens utveckling över gränserna för sitt område. Inom S:t Lars socken uppstår Ladugårdsbacke eller S:t Lars municipalsamhälle. Inkorporeringsunderhandlingar med socknen inleddes år 1907 och resulterade i hela socknens införlivning med staden den 1 januari 1911. — I detta fall, som närmast erinrar om Örebro, är onekligen den centripetala befolkningsrörelsen den övervägande, och det är intressant på vilket tidigt stadium av den motsatta strömningen, från staden och till utkanterna, man ansett sig böra utvidga stadsområdet.[1]

GÄFLE. Folkmängdstillväxten i Gäfle och dess omgivningar påminner likaledes i sina växlingar om förhållandena kring Norrköping och Örebro. Ända till år 1895 stiger Hille sockens folkmängd raskare än stadens, medan däremot femårsperioden 1895—1900 har att uppvisa en synnerligen kraftig stegring hos staden och än mer hos Valbo socken, som omgiver staden på västra, södra och östra sidorna och därigenom avstänger denna från södra stranden av Gäflefjärden, dit Korsnäs sågverksaktiebolag nu började flytta sina stora anläggningar (Bomhus). Valbo sockens folkmängd fortfor under 1900-talets första decennium att stiga i något starkare progression än stadens, medan däremot Hille socken från år 1900 minskas i folkmängd — tydligen beroende på den starka konkurrensen från grannkommunerna. De stora industrianläggningarna vid Bomhusvarvet, som delvis omslötos av stadens mark och vilka förbundos med staden av en särskild järnvägslinje, blevo emellertid en anledning för staden att genom en inkorporering utsträcka sitt område till den inre Gäflefjärdens södra strand. Efter långvariga förhandlingar med Valbo kommun trädde denna inkorporering, varigenom stadens invånareantal ökades med 3,030, den 1 januari 1911 i kraft.[2]

[1] Jfr dock nedan sid. 179.
[2] Se nedan sid. 122.

Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Gäfle stad och dess grannkommuner 1880—1909.

Diagram 12.

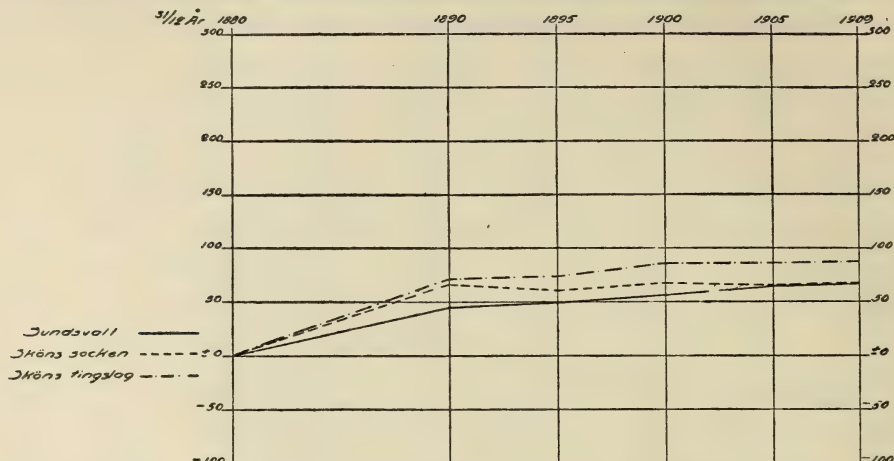


Folkmängden i Gäfle stad samt Valbo och Hille socknar 1880—1909.

Tab. 22.

År den 31/12	Gäfle		Valbo		Hille	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	18,758		6,276		2,719	
1890	23,484	25.2	7,360	17.3	3,664	34.8
1895	25,569	8.9	8,661	17.7	4,194	14.5
1900	29,522	15.5	11,709	35.2	4,594	9.5
1905	30,842	4.5	12,433	6.2	4,399	— 4.2
1909	31,930	3.5	13,182	6.0	4,365	— 0.8
1880—1909		70.2		110.0		60.5
1910	32,173	0.8	13,306	0.9	4,383	0.4
1911 1/1	*35.203*	*9.42*	*10,276*	*— 22.8*		

Diagram 13. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Sundsvalls stad och dess omnejd 1880—1909.**



Tab. 23. **Folkmängden i Sundsvalls stad samt Sköns socken och tingslag 1880—1909.**

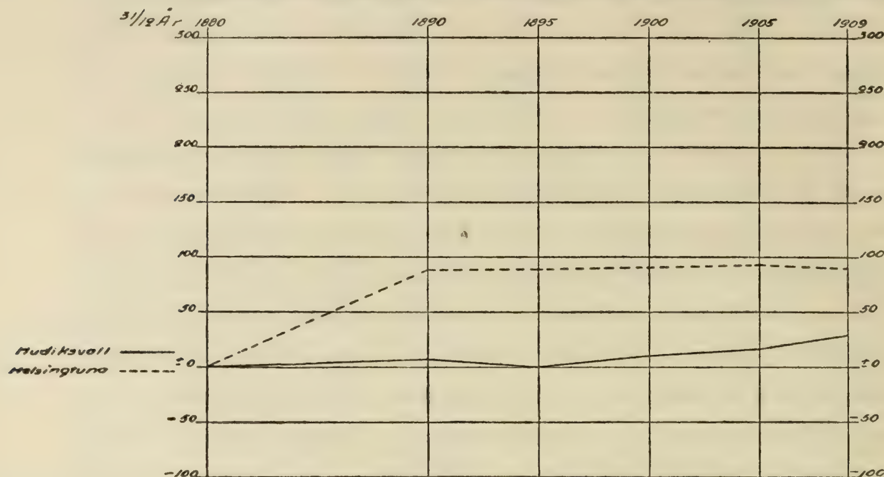
År den 31/12	Sundsvall		Sköns			
			socken		tingslag	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	9,116		6,922		12,443	
1890	13,215	45.0	11,587	67.4	21,320	71.3
1895	13,854	4.8	10,852	— 6.3	21,787	2.2
1900	14,831	6.3	11,744	8.2	24,291	11.5
1905	16,060	8.3	11,319	— 3.6	24,232	— 0.2
1909	16,508	2.8	11,577	2.3	24,598	1.5
1880—1909		81.1		67.2		97.8

SUNDSVALL. I långt högre grad än Gäfle präglas Sundsvallsdistriktets folkmängdsförändringar av trävaruindustriens växlande konjunkturer. Jämsides med trävaruindustriens blomstring på 1870- och 1880-talen förete

såväl staden som Sköns tingslag, inneslutande de betydande sågverkssocknarna Skön, Alnö och Timrå, en utomordentlig folkökning, för hela tingslaget från 1860 till nuvarande stund uppgående till en femdubbling. I icke ringa grad beror denna ökning på det för svenska förhållanden väldiga naturliga överskottet: på 1870- och 1880-talen uppgick födelsetalet till 46 ‰. Redan den följande femårsperioden uppvisar emellertid inverkan av de försämrade konjunkturerna, starkast i Sköns socken, som är helt och hållet industrialiserad, medan däremot de övriga socknarna och i all synnerhet staden själv fortfarande kunna uppvisa en ökning i folkmängd. Även de följande perioderna upprepas samma företeelse: stadens folkmängd ökas jämnt och relativt kraftigt, ehuru icke utan påverkan av de ekonomiska fluktuationer, som i alldeles särskild grad göra sig gällande i Sköns socken. De övriga delarna av Sköns tingslag, där industriella nyanläggningar fortfarande förekomma, gå däremot raskare framåt, om ock ej i samma grad som staden, vars betydande handel tydligen gör den mera oberoende av de industriella växlingarna.

I verkligheten utgöra staden och Sköns socken en enda sammanhängande stadsbygd, som utan avbrott sträcker sig från Skönsmons municipalsamhälle på stadsfjärdens södra strand till Skönsbergs på den norra och därifrån fortsätter fram till Gångvikens municipalsamhälle och Skönviks stora sågverk längs Alnösundet, inneslutande ett av rikets tätast befolkade industridistrikt, där Sundsvalls stad kan betraktas som den finansiella och kommersiella centralpunkten. I demografiskt hänseende har Sköns tingslag delvis ren stadskaraktär: giftermålsfrekvensen och mortaliteten är ungefär densamma som i staden, endast nativiteten är fortfarande avsevärt högre. Med avseende på den inre omflyttningen torde sambandet mellan staden och tingslaget vara ringare än som eljest plägar vara fallet mellan en stad och dess omgivningar, vilket med all tydlighet visar sig i tingslagets och även stadens omflyttningsförluster,

Diagram 14. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Hudiksvalls stad och Hälsingtuna socken 1880—1909.**



Tab. 24. **Folkmängden i Hudiksvalls stad och Hälsingtuna socken 1880—1909.**

År den 31/12	Hudiksvall		Hälsingtuna socken	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	4,464		2,119	
1890	4,804	7.6	3,992	88.4
1895	4,444	— 7.5	3,981	— 0.3
1900	4,902	10.3	4,072	2.3
1905	5,210	6.3	4,190	2.9
1909	5,825	11.8	4,035	— 3.7
1880—1909		30.7		90.4
1910	5,978	2.6	3,973	— 1.5
1911 1/1	*7,733*	*29.36*	*2,282*	— 42.5

Anmärkning. Av inkorporeringsområdets 1,755 invånare bodde 1,691 inom Hälsingtuna och 65 inom Idenors socken.

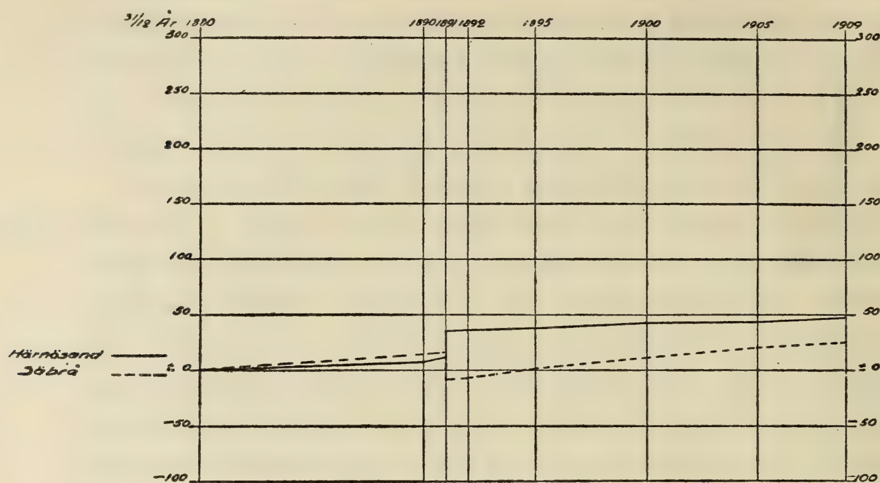
för tingslagets del beroende på en stark emigration.[1] Då befolkningen i allmänhet torde ha sin sysselsättning inom den kommun, där den är bosatt, och något direkt samband mellan staden och landskommunerna av detta slag sålunda icke förekommer, har frågan om en utvidgning av stadsområdet, som åt sjösidan är synnerligen trångt, först år 1907 bragts på tal, då inom stadsfullmäktige förslag väcktes om inkorporering av Sköns socken eller delar därav eller eventuellt hela Sköns tingslag.

Hudiksvalls grannsocken Hälsingtuna företer likaså i sina folkmängdsförändringar de starka växlingar, som äro karaktäristiska för trävarudistriktet kring Sundsvall. Den synnerligen kraftiga stegringen under 1880-talet, huvudsakligen beroende på den s. k. Åviksstadens uppblomstring kring Hudiksvalls Trävaruaktiebolags stora anläggningar omedelbart utanför staden, efterträddes under 90-talets första hälft av en minskning, vilken under de följande åren endast långsamt utjämnades och 1905—1909 återupprepades. De dåliga trävarukonjunkturerna under 1890-talets första år avspegla sig också i en betydande nedgång i Hudiksvalls folkmängd, medan den senare, då Åviksområdet blivit bebyggt, och staden börjat bedriva en för byggnadsverksamheten gynnsammare tomtpolitik, under inverkan av en fortgående industriell förkovran, kan uppvisa en jämn stegring. Med 1911 års ingång införlivades Åvik med staden, vars folkmängd härigenom ökades med 1,755 personer.[2] HUDIKSVALL.

[1] Se angående befolkningsrörelsen ovan sid. 26. Jfr vidare SUNDBÄRG, *Bygdestatistik,* 230 f., 236. Den pessimism, som här liksom på andra ställen präglar SUNDBÄRGS omdömen, torde i någon mån bero på en överskattning av de befolkningsstatistiska uppgifternas betydelse. Den nationalekonomiska vikten av den avsevärda kapitalbildning, som Sundsvallsdistriktets trävaruindustri framkallat, får icke förbises. Förädlingsindustrien, som SUNDBÄRG finner alltför sparsamt representerad, torde dock f. n. vara i tillväxt. De avsevärda svårigheter, med vilka åtskilliga industriella anläggningar av detta slag haft att kämpa, böra ej underskattas. Den industriella företagsamheten har icke saknats, men även denna har som bekant en gräns, som den nu en gång icke kan överskrida, nämligen den, som bestämmes av företagets räntabilitet.

[2] Se nedan sid. 128.

Diagram 15. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Härnösands stad och Säbrå socken 1880—1909.**



Tab. 25. **Folkmängden i Härnösands stad och Säbrå socken 1880—1909.**

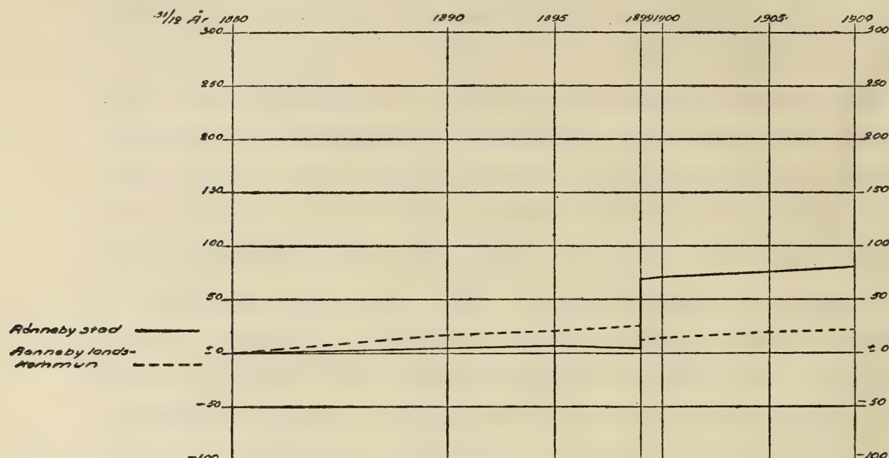
År den 31/12	Härnösand		Säbrå socken	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	5,370		4,333	
1890	5,789	7.6	5,018	15.0
1891	6,029	4.1	5,105	1.7
1892 1/1	*7,329*		*3,805*	
1892	7,361	0.4	3,859	1.4
1895	7,515	2.1	4,208	9.0
1900	7,890	5.0	4,588	9.0
1905	8,932	0.5	5,027	9.6
1909	9,358	4.8	5,237	4.2
1880—1891		12.2		17.8
1/1 1892—31/12 1909		27.7		37.6

Likartade, ehuru för staden gynnsammare, ha förhållandena gestaltat sig kring Härnösand. Stadens område omfattar, som ovan nämnts, hela Härnön, men den utvecklar sig inåt fastlandet, på andra sidan Härnö sund. Här uppväxte, i slutet av 1870-talet en oregelbundet och illa byggd förstad, den s. k. Gådeåstaden, till större delen belägen inom Säbrå socken, vars folkmängd under 1880-talet också ökades dubbelt så starkt som stadens. Under hela detta decennium fördes mellan de båda kommunerna förhandlingar om Gådeåområdets införlivning med staden, men först sedan detta blivit eget municipalsamhälle, blevo Gådeåborna villigare att lyssna på stadens förslag. Under tiden hade emellertid det ursprungligen tillmätta inkorporeringsområdet blivit för knappt, och när inkorporeringen med 1892 års ingång kom till stånd, visade sig staden ändå för liten att inom sitt område behålla eller attrahera befolkningsstegringen. Endast med långsamhet fortfor stadens folkmängd att ökas, medan däremot Säbrå kommun kunde uppvisa en relativt stark stegring, oaktat den genom inkorporeringen kunde förmodas ha blivit berövad sitt utvecklingskraftigaste område. Förklaringen härtill ligger i uppkomsten av ett nytt förstadssamhälle, den s. k. Bondsjöstaden, utgörande en omedelbar fortsättning av Gådeåstaden utanför stadens gränser. Frågan om införlivande av detta område, där stadens folkökning för HÄRNÖSAND.

Anmärkning (till tabellen å föregående sida). Den $^1/_1$ 1892 trädde inkorporeringen av den s. k. Gådeåstaden i kraft. Då stadens årliga folkökning under de sista fem åren i medeltal utgjort 1.61 procent, borde tillväxten under år 1892, oavsett inkorporeringen, uppgå till 97 personer och inkorporeringsområdets folkmängd alltså utgöra 1,235 personer den $^{31}/_{12}$ 1892.

Utföres samma beräkning för socknens folkmängd, så blir resultatet en naturlig ökning för 1892 av 2.16 procent = 110 personer, varav följer, att inkorporeringsområdets folkmängd skulle utgöra 1,536. Skillnaden mellan dessa båda siffror torde bero på, att både stadens och socknens folkökning räknats för hög. Med hänsyn till ökningen under de närmast föregående och följande åren torde inkorporeringsområdets folkmängd kunna approximeras till *1,300 personer den* $^1/_1$ *1892.* På denna siffra grundar sig ock beräkningen av ökningen under detta år.

Diagram 16. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Ronneby stad och landskommun 1880—1909.**



Tab. 26. **Folkmängden i Ronneby stad och landskommun 1880—1909.**

År den 31/12	Ronneby stad		Ronneby landskommun	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	1,807		7,402	
1890	1,899	5.1	8,735	17.9
1895	1,942	2.4	9,022	2.8
1899	1,890	— 2.8	9,476	5.0
1900 1/1	*3,115*		*8,251*	
1900	3,152	1.2	8,386	1.6
1905	3,308	4.9	8,813	5.1
1909	3,460	4.6	9,025	2.4
1880—1899		4.6		28.4
1/1 1900—31/12 1909		11.1		9.4

närvarande till stor del koncentreras, väcktes år 1908 inom Härnösands stadsfullmäktige, och man torde väl denna gång söka att få inkorporeringsområdet litet rymligare tillmätt än 1890. De ovan återgivna kurvorna för stadens och landskommunens folkökning illustrera emellertid på ett slående sätt följderna av en otillräcklig och därför misslyckad inkorporering.[1]

I likhet med Härnösand ha Ronneby och kringliggande områden endast långsamt tillvuxit i folkmängd, Ronneby landskommun dock hastigare än staden, som under femårsperioden 1895—1900 rentav gått tillbaka. Detta sammanhänger med stadens åt söder och öster synnerligen trångt begränsade område, vilket icke var tillräckligt för stadens folkökning, som sålunda huvudsakligen kom landskommunen till godo. Redan på 1880-talet inleddes därför inkorporeringsförhandlingar, som dock först år 1900 utmynnade i överflyttning av en del av landskommunen. Från denna tidpunkt tar också stadens folkökning en något raskare fart, men överstiger dock föga landskommunens, sannolikt beroende på att det år 1900 införlivade området icke gavs den omfattning, som stadsfullmäktige ursprungligen begärde. RONNEBY.

Anmärkning (till tabellen å föregående sida). Den $^1/_1$ 1900 trädde inkorporeringen av en del av landskommunen i kraft. Utgår man från stadens befolkningsförändringar under de närmast föregående åren, så skulle inkorporeringsområdets folkmängd den $^{31}/_{12}$ 1900 utgöra c:a 1,265; utgår man däremot från landskommunens, blir samma siffra 1,210. På grund härav torde inkorporeringsområdets folkmängd kunna approximeras till *1,225 den* $^1/_1$ *1900,* sedan även dess sannolika ökning under året frådragits. På denna siffra har även stadens och socknens ökning under år 1900 beräknats.

[1] Se nedan sid. 101.

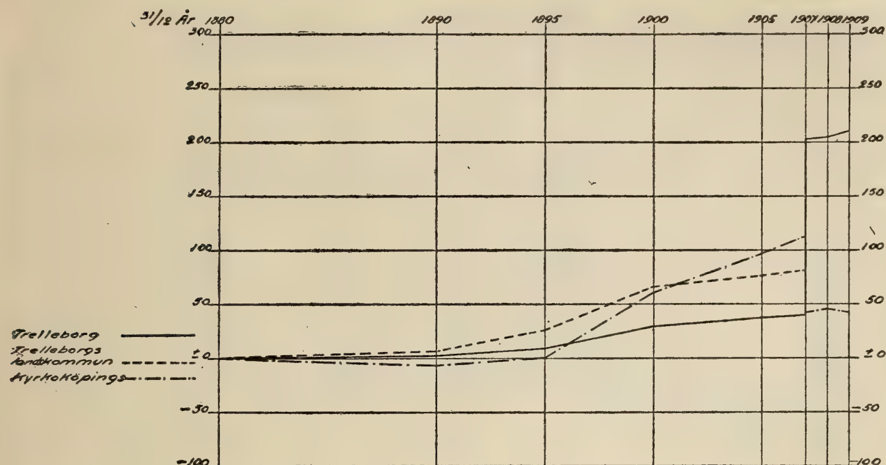
Tab. 27. **Folkmängden i Trelleborgs stad och dess grannkommuner 1880—1909.**

År den 31/12	Trelleborg		Trelleborgs landskommun		Kyrkoköpinge	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	2,307		2,367		317	
1890	2,360	2.3	2,522	6.5	295	— 6.9
1895	2,518	6.7	3,008	19.3	319	8.1
1900	3,037	20.6	4,216	40.2	507	58.9
1905	3,240	6.7	4,640	10.1	693	36.7
1907	3,355	3.5	4,853	4.6	801	15.6
1908 1/1	*8,776*		—		*233*	
1908	9,173	4.5	—		243	4.3
1909	9,554	4.2	—		233	— 4.1
Procentuell ökning:						
1880—1907		45.4		105.0		152.7
1/1 1908—31/12 1909		8.8				0.0

Anmärkning. Den 1/1 1908 inkorporerades hela Trelleborgs landskommun och en del av Kyrkoköpinge (568 inv.) Stadens folkmängd steg härigenom till 8,776, på vilken siffra 1908 års ökning beräknats. Även vid beräkningen av Kyrkoköpinge ökning under 1908 har på samma sätt hänsyn tagits till inkorporeringsminskningen.

TRELLEBORG. Folkökningen i Trelleborg och dess omgivningar är under hela 1880-talet ytterst obetydlig. Under 1890-talet tar den däremot starkare fart, särskilt i landskommunen och Kyrkoköpinge socken, där den vida öfverträffar stadens egen. I själva verket växer staden under denna tid ut över sitt synnerligen begränsade område och omfattar stora delar av

Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Trelleborgs stad och dess grannkommuner 1880—1909. *Diagram 17.*



landskommunen och Kyrkoköpinge socken.[1] Med år 1908 införlivades också hela landskommunen och större delen av Kyrkoköpinge med staden, vars folkökning genast tar starkare fart, medan däremot den starkt stigande kurva, som betecknat Kyrkoköpinge procentuella ökning, genast faller till en nästan vågrät linje. I belysning av dessa kurvor är det icke svårt att förstå Kyrkoköpinge kommuns motstånd mot ett ingrepp, som berövade kommunen vad som visar sig ha utgjort dess utvecklingskraftigaste del.

[1] Folkmängdstätheten i

	Trelleborgs landskommun	Kyrkoköpinge
1880	314	59
1890	335	55
1900	561	94

Tab. 28. **Folkmängden i Jönköpings stad och Ljungarums socken 1880—1909.**

År den $^{31}/_{12}$	Jönköping		Ljungarum	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	16,147		877	
1890	19,682	22.0	906	3.3
1895	21,015	6,8	892	— 1.5
1900	23,143	10.1	981	10.0
1905	23,310	0.7	1,269	29.4
1909	24,751	6.1	1,834	44,5
Procentuell ökning 1880—1909		53.2		109.1

Anmärkning. Den $^{1}/_{1}$ 1910 inkorporerades Ljungarums s:n med Jönköping, vars folkmängd därigenom steg till 26,585.

JÖNKÖPING. Jönköpings stad och Ljungarums socken, den senare med år 1910 införlivad med den förra, erbjuda bland de medelstora städerna ett gott exempel på den klassiska inkorporeringstypen. Under 1880- och 90-talen överstiger stadens relativa folkökning socknens, i början avsevärt, senare allt mindre, till dess på 1900-talet förhållandet omvändes, i det Ljungarums socken under åren 1900—1909 nästan fördubblas. Stadens utveckling har tydligen överskridit dess egna gränser och bidragit till Ljungarums snabba folkökning. För att emellertid i tid återställa det sålunda rubbade förhållandet mellan stad och landsbygd inleddes år 1905 underhandlingar med socknen, som från och med 1910 ledde till dess fullständiga inkorporerande.[1]

[1] Se nedan sid. 178.

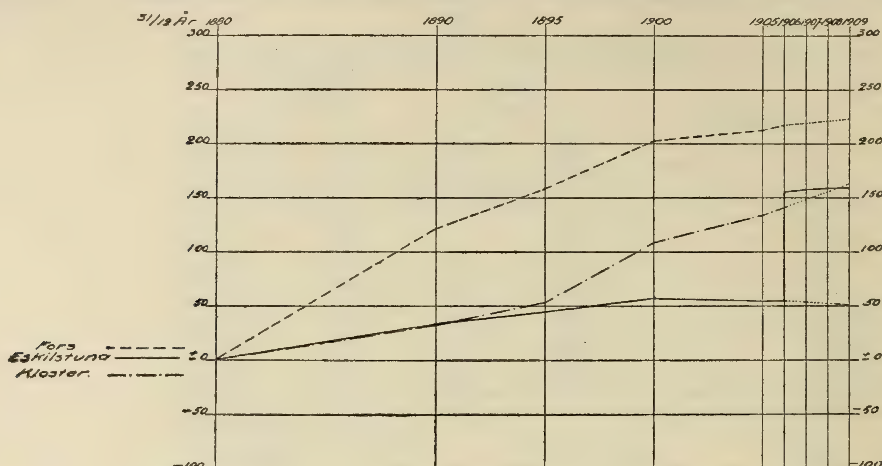
Folkmängden i Motala stad och landskommun 1880—1909. *Tab. 29.*

År den 31/12	Motala		Motala landskommun	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	2,015		7,188	
1890	2,616	29.8	7,722	7.4
1895	2,849	8.9	8,038	4.1
1900	3,047	6.9	9,131	13.6
1905	2,928	— 3.9	9,385	2.8
1909	2,954	0.9	9,388	0.03
1880—1909		46.6		32.0

En liknande utveckling företer Motala och dess grannkommun, ehuru folkökningen här går avsevärt långsammare än omkring Jönköping. Efter den starka ökningen under 1880-talet går stadens folkmängd endast långsamt framåt, medan landskommunens däremot ökas något snabbare, ett förhållande, som säkerligen beror på den ringa omfattningen av stadens område, absolut taget det minsta av alla svenska städers, oaktat 1878 och 1893 företagna inkorporeringar. Landskommunens industriella uppsving och därav betingade folkökning faller huvudsakligen före 1880. De stora företag, till vilka denna anknutits, stå icke i något direkt sammanhang med staden: först på de sista åren ha också mera omfattande inkorporeringsplaner börjat tagas under behandling.[1] MOTALA.

[1] Se nedan sid. 155.

Diagram 18. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Eskilstuna stad samt Klosters och Fors socknar 1880—1909.**



Tab. 30. **Folkmängden i Eskilstuna stad samt Fors och Klosters socknar 1880—1909.**

År den 31/12	Eskilstuna		Fors		Kloster	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	8,161		1,700		1,468	
1890	10,909	33.7	3,764	121.4	1,949	32.8
1895	12,064	10.6	5,141	36.6	2,345	20.3
1900	13,633	13.0	7,418	44.3	3,644	55.3
1905	13,242	— 3.0	8,177	10.2	4,548	24.8
1906	13,354	0.8	8,602	5.2	4,885	7.4
1907 1/1	*26,841*[1]					
1907	27,444	1.9				
1908	27,720	1.0				
1909	27,777 [12,727]	0.2	[9,079	5.5	5,971	22.2]
Procentuell ökning i de ursprungliga områdena 1880—1909		55.9		434.1		306.8

Med Eskilstuna och dess grannsocknar inledes raden av de utpräglat centrifugala förskjutningarna, vanligen utmynnande i omfattande inkorporeringar. ESKILSTUNA.

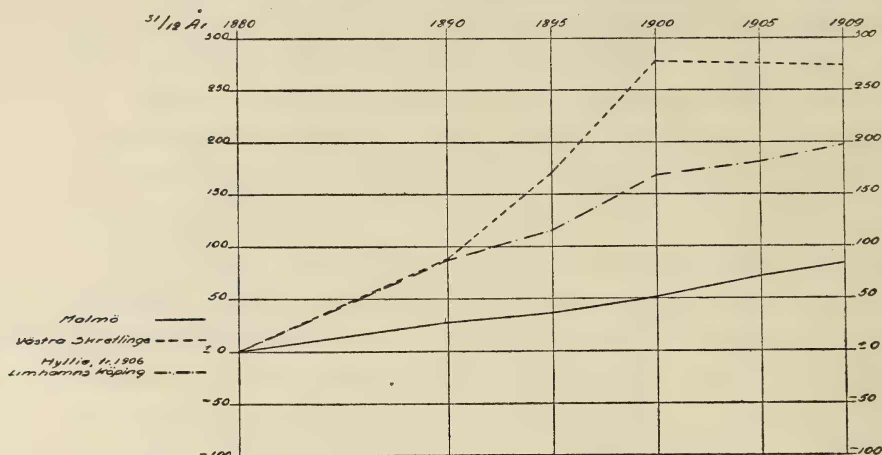
Då Eskilstuna stads område i förhållande till folkmängden är synnerligen obetydligt — år 1900 var folktätheten näst Stockholms den högsta i riket, icke mindre än 9,109 invånare pr kvkm. — började arbetarebefolkningen redan tidigt slå sig ned i de angränsande socknarna. Under 1880-talet ökades sålunda Fors' sockens folkmängd med icke mindre än 121.4 %, beroende på uppkomsten av den förstad, som sedan bildade Nyfors' municipalsamhälle. Under 1890-talet började utflyttningen även rikta sig mot Klosters socken, där flera arbetarsamhällen uppstodo, och varigenom Klosters folkmängd under detta decennium nära fördubblades. Stadens folkökning, som ännu under 80-talet var något starkare än Klosters, går långsamt tillbaka och förvandlas efter år 1900 rentav till en minskning. Även kurvan för Fors' socken stiger numera långsammare, medan Klosters folkökningskurva fortfarande uppvisar en stark lutning uppåt. Efter långvariga, redan under 1880-talet påbörjade underhandlingar införlivades båda socknarna med staden från och med 1907. Då de kvarstå som särskilda församlingar, är det emellertid möjligt att följa befolkningsförändringarna inom de olika områdena även efter inkorporeringen. Kurvan för hela staden upphör att falla och stiger långsamt, tydligt påverkad av den även efter införlivningen fortsatta stegringen av kurvorna för Kloster och Fors. I det äldre stadsområdet fortfar däremot folkminskningen, till och med i något kraftigare tempo än förr. Jämförd med kurvan för Klosters folkökning synes kurvan för den äldre staden peka på en ökning av utflyttningen till förstadssamhällena i Kloster.

Anmärkning (till tabellen å föregående sida). Den $^1/_1$ 1907 inkorporerades Kloster och Fors med Eskilstuna, vars folkmängd alltså denna dag utgjorde 26,841. På denna siffra har 1907 års folkökning beräknats.

Procentuell folkmängdsförändring $^{31}/_{12}$ 1906—$^{31}/_{12}$ 1909:

Den gamla staden	— 4.6	Kloster	+ 22.2
Fors	+ 5.5	*Hela staden*	+ *3.9*

Diagram 19. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Malmö stad och dess grannkommuner 1880—1909.**



Tab. 31. **Folkmängden i Malmö stad samt Västra Skreflinge och Hyllie socknar (Limhamns köping) 1880—1909.**

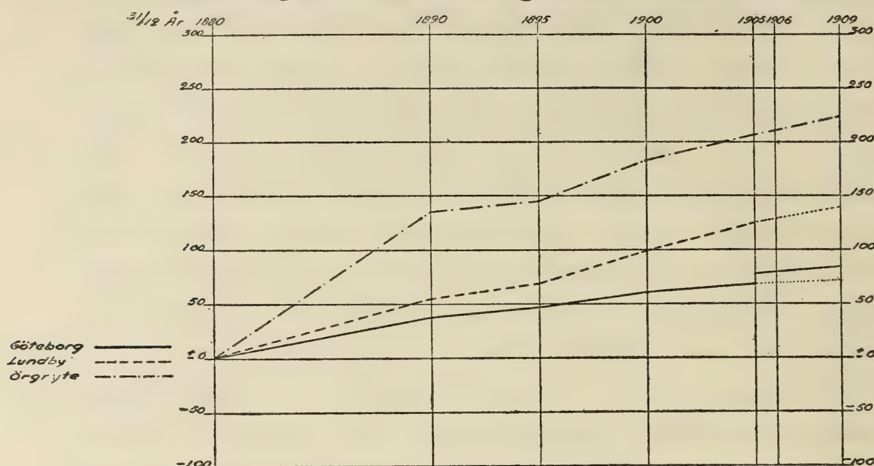
År den 31/12	Malmö		Västra Skreflinge		Hyllie, fr. 1906 Limhamns köping	
	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent	Folk-mängd	Ökning i procent
1880	38,054		637		1,944	
1890	48.504	27.5	1,198	88.1	3,644	87.4
1895	52,470	8.2	2,186	82.5	4,690	28.7
1900	60,857	16.0	4,525	107.0	7,140	52.2
1905	72,459	19.1	4,414	— 2.5	8,054	12.8
1909	81,169	12.0	4,340	— 1.7	9,411	16.8
1880—1909		113.3		581.3		390.7
1910	83,375	2.7	4,783	10.2	9,127	— 3.0
1911 1/1	*88,158*	*5.74*				

Den utomordentligt kraftiga folkökningen omkring Malmö återspeglar tydligt det starka industriella uppsvinget i detta samhälle. Malmö procentuella folkökning är störst under åren 1895—1905 och uppgår under hela perioden 1880—1909 till 113.3 %. Den överträffas dock vida av grannkommunernas ökning, vilken främst beror på utflyttningen från staden. I Västra Skreflinge, vars folkmängd under åren 1880—1900 sjudubblades, uppväxte sålunda en arbetarförstad, Sofielundshusen, vars invånare nästan alla hade sin sysselsättning i Malmö. Efter år 1900 uppvisar denna socken icke längre någon ökning utan tvärtom en mindre tillbakagång, beroende på att invånarna huvudsakligen utgjordes av industriarbetare, och att folkmängdssiffrorna till följd därav voro ovanligt känsliga för konjunkturernas växlingar. Sedan en av Sofielundshusens municipalsamhälle föreslagen överflyttning år 1900 strandat på stadens motstånd, upptogs frågan ånyo år 1903 men utvidgades då på stadens initiativ till att avse hela Västra Skreflinge socken, som efter träffad överenskommelse införlivades med staden från 1911 års början. Härigenom ökades stadens folkmängd med 4,783 personer. MALMÖ.

I Hyllie socken, från 1906 Limhamns köping, uppväxte likaså en förstad till Malmö, vars industri i stor utsträckning förlade sin verksamhet hit. I motsats till i Västra Skreflinge fortfor emellertid folkmängden att stiga här även efter år 1900, om ock ej så starkt som i staden under samma tid. Underhandlingar om köpingens inkorporering med staden inleddes år 1907, och sedan numera enighet rörande införlivningens viktigaste grunder synes ha kommit till stånd, torde köpingen under den närmaste framtiden komma att förenas med staden.[1]

[1] Köpingsområdet omfattar utom hela Hyllie även en del av Fosie socken, vars folkmängd emellertid var så obetydlig, att här ovan icke någon särskild hänsyn tagits härtill: av köpingens 8,093 invånare 1906 $^1/_1$ bodde 39 inom Fosieområdet. Praktiskt sett sammanfaller därför Limhamns köping med Hyllie. *Stat. Tidskr.* 1907, 167. — Se nedan sid. 112, 119.

Diagram 20. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Göteborgs stad och dess grannkommuner 1880—1909.**



Tab. 32. **Folkmängden i Göteborgs stad samt Lundby och Örgryte socknar 1880—1909.**

År den 31/12	Göteborg		Lundby		Örgryte	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	76,401		4,211		3,613	
1890	104,657	37.0	6,540	55.3	8,474	134.5
1895	114,527	9.4	7,448	13.9	9,386	10.8
1900	130,619	14.1	9,730	30.6	12,914	37.6
1905	140,851	7.8	12,152	25.0	16,119	24.8
1906 1/1	*153,003*				*16,119*	
1906	156,927	2.6			16,605	3.0
1909	163,957	4.4	[13,988]	[15.1]	18,686	12.5
Procentuell ökning i de ursprungl. områdena 1880—1909		96.3		232.2		417.2

Anmärkning. Den 1/1 1906 inkorporerades Lundby socken med Göteborg, vars folkmängd denna dag alltså steg till 153,003, på vilken siffra ökningsprocenten under 1906 beräknats. Folkmängdssiffror rörande den stora Landala-inkorporeringen äro icke tillgängliga och spela troligen för ovanstående tabell icke någon roll, då Landala befolkning redan 1880 var skriven i staden, se nedan sidan 100 not 2.

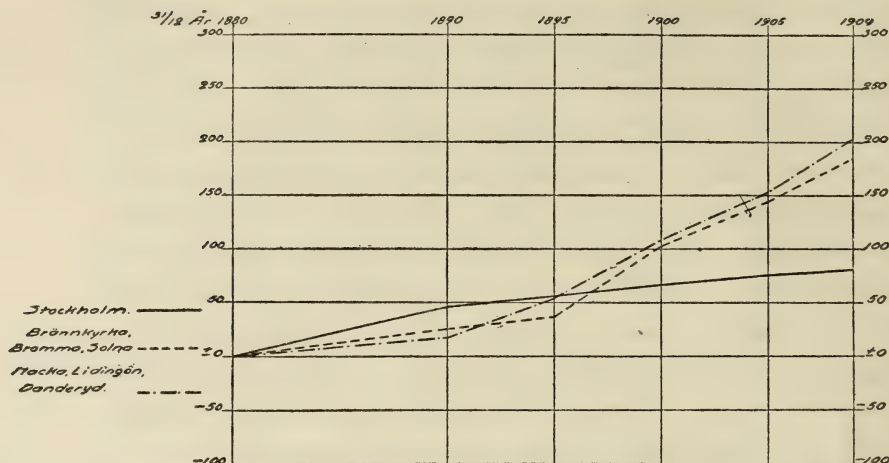
Befolkningsutvecklingen omkring Göteborg påminner i sina huvuddrag om Malmö. Även här kan staden uppvisa en jämnt fortlöpande utveckling, vilken dock mot periodens slut avsevärt mattas, beroende på den relativt mindre omfattningen av Göteborgs stadsområde: folktätheten var i Göteborg år 1900 5,749 invånare på kvkm., medan motsvarande siffra för Malmö var 3,415. Men liksom i Malmö visar sig stadens utveckling starkast i omgivningarnas folkökning: Örgryte kommun med de stora förstadssamhällena Krokslätt, Gårda och Lunden mer än femdubblas under åren 1880—1909, medan Lundby socken nära tredubblas. Den centrifugala rörelsen torde här vara än mer utpräglad än omkring Malmö, vars relativa folkökning under de senaste nio åren dock överstigit grannkommunernas, då däremot Lundbys och än mer Örgrytes folkökning under samma tid snarare stegrats, i samma mån som stadens försvagats. GÖTEBORG.

Frågan om införlivning av dessa kommuner, som sedan lång tid socialekonomiskt endast kunna betraktas som delar av den stora stadsbygden, väcktes redan på 1880-talet. Efter långvariga underhandlingar inkorporerades år 1906 Lundby socken i sin helhet med Göteborg. Den följande befolkningsutvecklingen, som det är lätt att följa, då Lundby fortfarande bildar egen församling, karaktäriseras av en svag stegring av den relativa folkökningen i staden i sin helhet, medan däremot folkökningen i det ursprungliga stadsområdet är ännu obetydligare än förut. Stegringen kan sålunda helt och hållet tillskrivas den nya stadsdelen. Med Örgryte kommun pågå för närvarande inkorporeringsunderhandlingar, som inom kort väntas leda till positivt resultat.[1]

---

[1] Se nedan sid. 170.

Diagram 21. **Jämförelse mellan de procentuella folkmängdsförändringarna i Stockholms stad och dess grannkommuner 1880—1909.**



Tab. 33. **Folkmängden i Stockholms stad och dess grannkommuner 1880—1909.**

År den 31/12	Stockholm		Brännkyrka, Bromma m. Sundbyberg, Solna		Nacka m. Saltsjöbaden, Lidingön, Danderyd m. Djursholm	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	168,775		8,619		3,088	
1890	246,454	46.0	10,799	25.3	3,634	17.7
1895	271,638	10.2	11,987	11.0	4,949	36.2
1900	300,624	10.7	19,908	66.1	7,656	54.7
1905	324,488	7.9	28,110	41.2	11,092	44.9
1909	341,816	5.3	39.459	40.4	16,531	49.0
1880—1909		102.5		357.8		435.3

Folkmängden i några av Stockholms grannkommuner 1880—1909.

Tab. 33 a.

Ar den 31/12	Nacka med Saltsjöbaden		Danderyd med Djursholm och Stocksund		Bromma med Sundbyberg	
	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent	Folkmängd	Ökning i procent
1880	1,509[1]		666		1,367	
1890	1,690	12.0	884	32.7	2,490	52.1
1895	2,401	42.1	1,389	57.1	2,868	15.2
1900	4,263	77.6	2,074	49.3	3,942	37.4
1905	5,889	38.1	3,605	73.8	6,177	56.7
1909	7,757	31.7	5,202	44.3	8,708	41.0
1880—1909		414.0		682.6		537.0

Anmärkning. Nacka med Erstaviks kapell förenades fr. o. m. år 1888 med *Sicklaön.* Siffran för år 1880 anger de båda kommunernas sammanlagda folkmängd vid denna tidpunkt.

Den gynnsamma begränsningen av Stockholms stads område har medgivit ett ovanligt fullständigt utnyttjande av den för bebyggande tillgängliga marken. Oaktat folktätheten är den största bland alla Sveriges städer — år 1900 uppgick den till 9,638 — har folkmängden under perioden 1880—1909 varit stadd i en jämn och kraftig stegring, sammanlagt uppgående till 102.5 %. Störst var tillväxten under 1880-talet med dess livliga byggnadsverksamhet, då den avsevärt överträffade grannkommunernas, men därefter visar ökningskurvan en allt starkare tendens att sjunka, medan däremot grannkommunernas folkmängd företer en synnerligen kraftig och accelererad stegring. Den planerade delen av stadsområdet har till största delen bebyggts och upptar endast med svårighet den naturliga folkökningen. I allt större

STOCKHOLM.

utsträckning uppsöka stadsinvånarne de kringliggande kommunerna med deras billigare byggnadsmark, och kring varje mera betydande trafikled uppstå förstadssamhällen, vilka snart förvandla icke bara de närmast angränsande, utan även längre bort belägna kommuner till delar av den stora stadsorganismen.

Som ovan anmärkts, kunna Stockholms omgivningar indelas i en övervägande fattigare, västligare, och en förmögnare, östligare del. Den förra utgöres av Brännkyrka med Liljeholmens stora municipalsamhälle, Bromma med Sundbybergs köping, och Solna. Den senare består av Nacka, som jämte en talrik industriarbetarebefolkning även innesluter några skattekraftigare villasamhällen, främst Saltsjöbadens köping, vidare Lidingön samt Danderyd med Djursholms och Stocksunds köpingar. Den största folkmängden är samlad i de västra socknarna, 1909 uppgående till nära 40 tusen invånare, med en ökning från 1880 av 357.8 %. I de östra grannkommunerna har ökningen varit avsevärt snabbare, sammanlagt utgörande 435.3 %. Starkast har den varit i Danderyd, vars folkmängd 1880—1909 ökats från 666 till 5,202, med icke mindre än 682.6 %. Därnäst kommer Bromma, vars ökning främst torde ha samlats inom Sundbybergs köping med 537 %. Solna kommun, inneslutande bl. a. Hagalunds stora municipalsamhälle, har ökats med 432 %, Nacka med de betydande samhällena längs Saltsjöbanan, med 414 %. Den minsta stegringen uppvisar Lidingön med 291.2 %, beroende på att utflyttningen till denna kommun liksom överhuvudtaget till de östra omgivningarna börjat senare än till de västra grannsocknarna — ett förhållande, som i sin mån belyser de inom stadens område utomordentligt uppdrivna hyrornas betydelse såsom den förnämsta orsaken till denna befolkningsförskjutning: i första rummet är det de fattigare klasserna, som tvingas att söka sig billigare bostäder.

Frågan om en omfattande utvidgning av Stockholms rättsliga om-

råde blev aktuell i samma mån som folkökningens avstannande visade, att det började bli för trångt inom stadens nuvarande gränser. År 1905 togs frågan upp till behandling inom Stockholms stadsfullmäktige, och efter omfattande utredningar synes numera inkorporeringen av Brännkyrka och även Bromma socknar, av vilkas områden staden till stor del är ägare, kunna betraktas som avgjord och nära förestående. Huruvida och i vilken utsträckning inkorporeringen kommer att utsträckas till de övriga socknarna, torde däremot för närvarande vara tämligen ovisst.[1]

---

[1] Se sid. 182.

DE SVENSKA STÄDERNAS INKORPORERINGS-HISTORIA 1860—1910.

Det väsentliga i varje större inkorporeringsfråga är en befolkningsförskjutning, vars siffermässiga karaktär här ovan blivit belyst. Statistiskt sett förete dessa olika befolkningsförskjutningar, såsom förut anmärkts, tvänne huvudtendenser, den primära centripetal, en följd av flyttningen från land till stad, den sekundära centrifugal, innebärande stadsbefolkningens tillväxt ut över det rättsliga stadsområdet och i sista hand den s. k. cityrörelsen: de centrala stadsdelarnas avfolkning till förmån för stadsbygdens periferi.

Under båda dessa stadier förekomma inkorporeringsfrågor. De större inkorporeringarna kunna med hänsyn härtill indelas i två typer. Å ena sidan märkas införlivningarna av sådana områden, som redan blivit stadslikt bebyggda, som alltså faktiskt, men ännu icke rättsligt äro delar av stadsbygden (förstadsinkorporeringar). Dylika inkorporeringar stöta vanligen på starkt motstånd hos den exkorporerande landskommunen och äro därför svåra att åvägabringa, i det de tarva invecklade och ofta särdeles dyrbara uppgörelser. Ofta misslyckas de därför alldeles, men i regeln återkomma de förr eller senare, då de utgöra ett naturligt uttryck för ett redan förefintligt socialekonomiskt sammanhang. Politiskt sett kunna dessa inkorporeringar närmast jämföras med de historiska processer, som lett till flera av de moderna nationella enhets-

staternas bildande eller avrundning. Även här gällde det att under en rättslig enhet sammanföra områden, som i nationellt hänseende redan utgjorde en faktisk enhet; även här stötte sammanslutningen på starkt motstånd från de stater, i vilka den blivande statens område ingick. I likhet med vad fallet varit vid åtskilliga dylika inkorporeringar, har också den nya nationalstatens område ibland kommit att omfatta mera än som för den faktiska enhetens genomförande varit nödvändigt, varigenom en viss nationalitetsmotsättning uppstått inom de nya gränserna — företeelser, som icke alldeles sakna motsvarigheter med avseende på förhållandet mellan lands- och stadsbygd inom inkorporerade områden. I regeln avse förstadsinkorporeringarna verkliga förstäder, d. v. s. samhällen, som uppvuxit omedelbart utanför stadens gränser och till sitt läge sålunda tillhöra stadens omgivningar. En grupp för sig utgöra dock införlivningarna av sådana större, bebyggda stadsdelar, som helt eller delvis redan omslutas av stadens bebyggda område (större geografiska oregelbundenheter).

Å andra sidan förekomma, i synnerhet på senare år, inkorporeringar av områden, som ännu icke blivit i någon större utsträckning stadslikt bebyggda, och där avsikten alltså är att skapa utrymme för en blivande stadsutveckling (kolonisatoriska inkorporeringar). Dessa inkorporeringar ske sedan på befolkningsförskjutningens ovan beskrivna centripetala stadium. I regeln äro de vida lättare att genomföra än de föregående, då de antingen omfatta hela landskommunen, eller, om de äro partiella, icke bruka beröva landskommunen några mera betydande skatteobjekt. Närmast kunna de betecknas som utslag av en kommunal kolonialpolitik, i det de innebära införlivande av vad som i viss mån kan kallas »herrelöst land».[1] Liksom de stora handelsstaterna i sina

[1] »Eingemeindungen sind ein Stück kommunaler Kolonialpolitik. Jede Kolonie erfordert im Anfange Opfer. Wer aber mit der Zukunft rechnet, scheut

kolonier söka utvidgade avsättningsområden för sina produkter och ökat utrymme för sin befolkningstillväxt, avse också de inkorporerande kommunerna att bereda plats för och möjlighet att leda och kontrollera stadens utveckling. I likhet med kolonierna omfatta dylika inkorporeringsområden ofta en i jämförelse med det ursprungliga området högst betydande, men vanligen icke så tätt befolkad areal. Liksom kolonialpolitiken kunna också alltför omfattande inkorporeringar medföra kostnader, som icke stå i rimligt förhållande till fördelarna — medan å andra sidan det i Sverige åtminstone hittills torde ha varit regeln, att den genom inkorporeringen någon gång förorsakade ökningen av utdebiteringen väl lönat sig genom de allmänna fördelarna för stadens utveckling. På samma sätt som en framsynt kolonialpolitik icke bestämmes endast med hänsyn till tillfälliga utgiftsökningar utan framför allt tar sikte på landets expansionskraft och utvecklingstendenser, bör inkorporeringspolitiken ledas av en ingående kännedom om befolkningsförskjutningens och det ekonomiska livets utvecklingslinjer inom inkorporeringsdistriktet och av de fördelar, som staden i längden kan erhålla genom omfattande utvidgningar — icke enbart av kalkyler över kommunalskattens eventuella stegring.[1]

---

diese Opfer nicht, weil er der Ueberzeugung ist, dass sie sich später lohnen.» *Bericht betr. die Eingemeindung Neuenheims mit Heidelberg* cit. hos Ludwig Cron, *Die Eingemeindung der Vororte,* Heidelberg 1900.

[1] Åt denna tankegång har hr Ringborg givit ett gott uttryck under de senaste inkorporeringsunderhandlingarna i Norrköping, *Handlingar rörande införlivning av Ö. Eneby m. m.* III, I, 18: »Frågan om införlivningens värde kan knappast bedömas ens efter den sorgfälligaste utredning av de kostnader, som den kan väntas medföra. Den avgöres huvudsakligast genom avvägande av de olägenheter, som redan uppstått och alltjämt ökas därav, att nya samhällen uppstått eller uppstå i stadens omedelbara närhet med oundviklig gemensamhet i många hänseenden med denna, men med mot denna stridande ekonomiska intressen, och av de fördelar, som kunna vinnas därigenom, att den kringliggande bygdens utveckling göres till stadens egen och således bådas intressen samver-

Ur dessa synpunkter kan den kommunala kolonialpolitiken betecknas som den modernaste inkorporeringsmetoden. Den starka stadsutvecklingen under de senaste decennierna har i allt större utsträckning gjort städernas hittillsvarande områden för trånga. Samtidigt har en dyrköpt erfarenhet visat olägenheterna av inkorporeringar, som inskränka sig till de närmast kringliggande och redan bebyggda delarna av landsbygden. Härtill kommer den betydande utvidgningen av kommunalförvaltningens arbetsfält under samma tid: alltmer har kommunalpolitiken börjat tillmätas en ledande betydelse för stadens utveckling. Stadsmyndigheterna vilja icke längre inskränka sig till att avvakta utvecklingen och dess resultat, utan ingripa direkt för att så vitt möjligt leda och påskynda den. Stadens tomt- och bostadspolitik, förvaltningen av hamnväsen och trafikleder, åtgärder för industriens befrämjande o. s. v. erbjuda kraftiga hjälpmedel för utövandet av en dylik ledning. Men denna moderna och framsynta kommunalpolitik kräver också större områden än förr. Ju tidigare staden är i tillfälle att ingripa för bebyggandets och hälsovårdens ordnande, hamnområdets rationella planering o. s. v., dess effektivare och billigare blir förvaltningen. Ur dylika synpunkter torde i regeln det slag av inkorporeringar, som här ovan betraktas som utslag av en kommunal kolonialpolitik, ha framgått.

Bland de kolonisatoriska inkorporeringarna kunna sedermera flera olika grupper urskiljas. De talrikaste, om ock de socialt minst betydelsefulla av dessa torde vara vad som nedan kallats de rena stadsutvidgningarna samt stadsplaneinkorporeringarna. De rena stadsutvidgningarna gälla områden, som äro avsedda för stadens allmänna utveckling,

kande. Skulle detta avvägande betraktas som en räkneuppgift, så erfordras för dennas lösande en kännedom om framtida förhållanden, som icke står någon till buds. Säkert är emellertid, att ett införlivande varit lättare och gagneligare, om det genomförts redan före förstädernas tillkomst, likasom det blir svårare, om man dröjer därmed till dess flera sådana hunnit uppstå.»

och för vilkas exploaterande icke heller några andra åtgärder än deras läggande under stadsplan vidtagas. Denna grupp flyter ihop med stadsplaneinkorporeringarna, som avse sådana delar av en landskommun, vilka på grund av sitt läge kommit att inbegripas i stadsplanen och av denna grund överflyttas till staden. Betydelsefullast äro dock de stora *totala inkorporeringarna*, en form, i vilken såväl alla större förstads- som kolonisationsinkorporeringar i våra dagar synas tendera att utmynna.

Jämte dessa grupper förekomma bland de kolonisatoriska inkorporeringarna åtskilliga andra arter av införlivningar, socialekonomiskt sett vanligen mindre betydande och därför utan tydligt sammanhang med befolkningsutvecklingen. Främst bland dessa märkas inkorporeringar av staden tillhöriga områden, som icke intagits i stadsplanen och icke heller avsetts att bebyggas, men ändock äro nödvändiga för stadens utrymme: parker, planteringar, kyrkogårdar o. s. v. (*parkinkorporeringar*). Nära denna avdelning stå inkorporeringarna av mark, som ingår eller är avsedd att ingå i stadens hamnområde (*hamninkorporeringar*). En avdelning för sig bildar slutligen inkorporeringar av järnvägsstationsområden, vilka icke sällan kommit att ligga utanför stadens gränser (*stationsinkorporeringar*).

Vid sidan av de kolonisatoriska inkorporeringarna utgöra *förvaltningsinkorporeringarna* en särskild grupp: inkorporeringar av sådan mark, som disponeras för särskilda kommunala eller statliga förvaltningsändamål: sjukhus, vattenlednings- eller renhållningsverk, kyrkogårdar o. s. v. Häri ingå även införlivningar av kasernområden och mötesplatser (*militära inkorporeringar*).

Oregelbundenhetskommitténs förslag av år 1882 har givit anledning till en mängd gränsregleringar, avseende dels *mindre geografiska oregelbundenheter*, dels *verkliga oregelbundenheter* i den allmänna indelningen, i det att ett område exempelvis judiciellt och ad-

ministrativt hörde till en stad, medan det kommunalt och ecklesiastikt ansågs tillhöra landsbygden. I några fall ha dylika regleringar även ägt rum på förslag av kommunala myndigheter.

Den ovan lämnade statistiska beskrivningen av befolkningsförskjutningarna inom några av de viktigare inkorporeringsdistrikten kan, såsom förut anmärkts, icke ge någon uttömmande bild av inkorporeringarnas orsaker och socialekonomiska innebörd — redan av det skäl, att för många, ja, de flesta inkorporeringarna under de senaste femtio åren befolkningsförskjutningen icke spelat någon roll eller i allt fall varit så obetydlig, att den icke lämpar sig för statistisk behandling. Men även de stora inkorporeringarna, vilkas befolkningsstatistiska sammanhang ovan blivit belyst, förete vid närmare granskning en mängd olikartade drag, vilka icke kunna siffermässigt fastslås. Statistiken har endast kunnat lämna de grövsta konturerna till den sociala ombildningsprocess, varav inkorporeringen är ett resultat. En fullständig bild av alla de orsaker, som här varit de drivande, kan endast erhållas genom en närmare granskning av de olika inkorporeringsärendena, ordnade i ovan angivna huvudgrupper, varigenom man på samma gång erhåller en samlad översikt av hela denna periods inkorporeringsmaterial.

I. FÖRSTADSINKORPORERINGAR.

I anslutning till befolkningsförskjutningens två olika huvudtendenser kunna områdesutvidgningarna uppdelas i införlivningar av i huvudsak bebyggt område, förstadsinkorporeringar, och de modernare kolonisatoriska inkorporeringarna. Gränsen mellan dessa båda grupper är naturligtvis tämligen flytande. Bland de kolonisatoriska inkorporeringarna förekommer sålunda icke ofta någon, som icke tillika är en förstadsinkorporering, då en förstadsbildning väl alltid utgör anledningen

till inkorporeringsfrågans upptagande. Huruvida en stor inkorporering skall räknas till den ena eller andra gruppen, framgår i tvivelaktiga fall av områdets areal, motiven till inkorporeringsansökningen o. s. v., men avgörandet blir naturligtvis ofta tämligen godtyckligt.

Historiskt betydelsefullast äro de egentliga förstadsinkorporeringarna. Till denna grupp kunna — på sätt vidstående tablå visar — under åren 1860—1910 räknas inalles 23 inkorporeringsärenden, av vilka dock 7, genom kungl. maj:ts avslag, icke ledde till något positivt resultat, medan 2 fortfarande befinna sig på ett förberedande stadium.

GÖTEBORG-MAJORNA.

Den första och samtidigt en av de största förstadsinkorporeringarna under denna period är Majornas förening med GÖTEBORG. Sydväst om det egentliga Göteborg och sammanhängande med denna genom förstaden Masthugget låg Carl Johans församling, vars område ursprungligen helt och hållet utgjordes av kronojord, dels Elfsborgs Kungsladugård, dels annan utarrenderad mark och lägenheter, som så småningom skatteköptes och kommo i enskild ägo. På dessa skatteköpta eller mot grundlega och andra avgifter upplåtna tomter uppväxte emot mitten av 1800-talet en förstad till Göteborg, efter de på Kungsladugårdens utmarker belägna smärre lägenheterna kallad Majorna. Carl Johans församling blev härigenom helt och hållet urbaniserad: invånarna utgjordes icke längre av lantbrukare, utan ägnade sig uteslutande åt »stadsmannanäringar», varigenom deras fortsatta lydande under landsrätt med skäl ansågs olämpligt och obilligt. Till allra största delen utgjordes befolkningen av mindre bemedlade: arbetare, som voro sysselsatta vid Göteborgs fabriker, skeppsvarv och brädgårdar, bosatte sig gärna i Majorna, där hyrorna voro lägre än i staden. Härigenom blev i synnerhet fattigvårdstungan ytterst tryckande för den föga skattekraftiga kommu-

Förstadsinkorporeringar 1860—1910.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar[1]
Göteborg	Majorna, Carl Johans församling		1/2 1867		Inkorporeringsområdet.
»	Landala m. m.	Örgryte	3/3 1882		
Skara	Kämpagården	Skara landskommun	14/11 1873		
Halmstad	Varfslotten m. m.	Snöstorp	21/12 1877		
Uppsala	Luthagen m. m.	Danmark och Bondkyrka	18/4 1879		
Härnösand	Gådeåstaden	Säbrå		30/1 1880	Staden.
»	»	»		9/5 1884	Staden.
»	»	»	12/12 1890		Inkorporeringsområdet.
»	Bockholmen	»		27/10 1890	Oregelbundenhetskommittén.
»	Bondsjöstaden	»	Under behandling inom SF. sedan 1907.		
Eskilstuna	Klosterström	Kloster	2/10 1880		
Örnsköldsvik	Del av Norrlungånger m. m.	Själevad	17/10 1890		
»	Del av Sörlungånger m. m.	»	31/10 1896		
»	Del av Norrlungånger m. m.	»	15/5 1903		
Norrköping	Norrköpings norra förstads m.-s.	Eneby		10/12 1892	Inkorporeringsområdet.
Falköping	Dotorp m. m.[2]	Falköpings landskommun		20/4 1894	Staden.
Örebro	Alnängen, viss del av	Längbro	22/11 1895		
»	Mark	Längbro	13/2 1903		
Ronneby	Blekan m m.	Ronneby landskommun	4/6 1897		Trädde först d. 1/1 1900 i kraft.

[1] Här angives inkorporeringsansökningens ursprung, då den icke utgått från staden, och då den avslagits.
[2] Från 1901 nya underhandlingar, eventuellt om hela landskommunens införlivning, se sid. 133 och 142.

Förstadsinkorporeringar 1860—1910. Forts

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar
Hudiksvall	Åvik	Hälsingtuna		24/11 1899	Staden.
»	Åviks m.-s.	»	28/10 1910		
Malmö	Sofielundshusens m.-s.[1]	Västra Skreflinge		15/6 1900	Inkorporeringsområdet.[1] »
Lysekil...............	Slätten	Lyse		15/2 1901	
»	»	»			Ärendet sedan 1908 åter under behandling inom SF.
Gäfle	Del av Sätra by	Hille			Ansökan inlämnad 28/7 1898, återkallad 18/12 1903.
»	Bomhusvarvet	Valbo	8/4 1910		
Hälsingborg	Hälsingborgs landsförsamlings municipalsamhälle	Hälsingborgs landskommun	29/1 1904		Inkorporeringsområdet.
»	Ladugårdshus m. m.	Hälsingborgs landskommun	2/3 1906		
Eslöfs köping......	Västra Sallerups municipalsamhälle m. m.	Västra Sallerups socken	15/3 1907		
Malmö	Limhamns köping				Ärendet torde under loppet av år 1911 komma att avgöras inom SF.
Sundsvall	Sköns socken				Ärendet sedan 1908 under utredning inom SF.

[1] Hela Västra Skreflinge socken införlivad 1911, se sid. 118.
[2] Eventuellt hela Sköns tingslag; se sid. 181.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings- kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar
		Större geografiska oregelbundenhetsregleringar.			
Nyköping	Perioden m. m.	Helgona	19/4 1872		
»	Slottet m. m.	Nikolai	19/4 1872		
Kungälf	Bohus fästningsholme	Västra Hisings härad	24/3 1876		
Borås	Drufvefors	Torpa	2/6 1876		
Falköping	Prästgården	Luttra	14/3 1879		
Karlshamn	Tubbaryd	Asarum	5/4 1867		
»	»	»	26/7 1889		

nen, som icke utan fog »ansåg sig äga rättmätiga anspråk» på bidrag från staden till fattigvården.[1]

Det var på dessa goda grunder, som Carl Johans församlings sockenstämma redan 1856 gjorde framställning till kungl. maj:t om kommunens fullständiga förening med Göteborgs stad. Efter långa och ur

[1] *Församlingens kommitterade* 25/4 1856 anföra som skäl bl. a.: det kunde icke vara med billighet förenat, att församlingen, som på grund av sitt omedelbara grannskap till Göteborg nedtrycktes av de kommunala bördor, vilka voro en följd av den vidlyftiga industriella och kommersiella verksamhet, som Göteborg utvecklade, icke åtnjöte däremot svarande förmåner — av dessa bördor vore fattigvården den mest betungande, vilket berodde på att största delen av den arbetspersonal, som användes vid fabriker, skeppsvarv, brädgårdar o. dyl., tillhörande i Göteborg bosatta personer, slogo sig ned i Carl Johans församling, där hyrorna voro lägre än i staden — församlingen ansåg sig därför äga rättmätiga anspråk på, att staden antingen i större mån än dittills skett bidroge till underhållet av dessa arbetare, då de hemfölle till fattigvården, eller också medgåve fullständig förening av sin fattigvård med församlingens. Få städer inom riket, om ens någon, ägde ett för handel och sjöfart så passande läge som Carl Johans församling, vilket den dock var förhindrad att tillgodogöra sig, »så länge dess avsöndring från Göteborg fortfore».

flera synpunkter synnerligen intressanta förhandlingar, under vilkas gång Carl Johans församling alternativt hemställde om egna stadsprivilegier, kom också denna förening med år 1868 till stånd. Bland de villkor, som därvid fastställdes, är ur här föreliggande synpunkt det av särskilt intresse, som förbinder staden att till parkanläggning bibehålla den s. k. Slottsskogen, vars betydelse särskilt för de mindre bemedlade klasserna av konungens befallningshavande kraftigt framhölls. Inkorporeringens värde för den kommunala utvecklingen blev härigenom ytterligare betonat.[1]

GÖTEBORG-LANDALA.

Redan innan Majornas överflyttning ännu var definitivt avgjord, väcktes emellertid av länsstyrelsen frågan om en ny omfattande utvidgning av Göteborgs stadsområde. På stadens södra gräns hade inom Örgryte kommun i de s. k. Landalabergen uppstått en hel liten förstad, uppbyggd utan någon egentlig plan och utan hänsyn till hälsovårdens och brandsäkerhetens fordringar. Dess invånare bestodo, liksom Majornas, till största delen av fattigt folk, som hade sin dagliga sysselsättning i staden. Till stor del voro de också både kyrko- och mantalsskrivna i Göteborg, i vars folkmängd de åtminstone vid 1880 års folkräkning också upptogos.[2] Denna sammanblandning jämte de talrika ut- och inflyttningarna mellan Landala och staden förorsakade ändlösa tvister om fattigvårdsskyldigheten, vilken naturligtvis för denna fattiga befolkning var av särdeles stor betydelse. Någon känsla av gemensamhet med den egentliga lantbefolkningen fanns naturligtvis icke hos Landalabergens

---

[1] Se k. br. 1 febr. 1867 ang. upplåtelse till Göteborgs stad av gamla Elfsborgs Kungsladugård med tillhörande lägenheter att såsom förstad med Göteborg förenas; vidare *handlingarna* till detta brev, särskilt de gemensamma *kommitterades utlåtande* $^1/_6$ 1863, *k. befhdes utl.* $^{31}/_{12}$ 1864 m. m.

[2] Bidrag till Sveriges officiella statistik Lit. A, 1880: 2, s. IV f. Sammanlagt 4,718 i Göteborg kyrko- och mantalsskrivna personer befunnos vid 1880 års folkräkning vara boende i Örgryte (Landalabergen, Krokslätt, Tjörbostaden).

invånare, som närmast betraktade sig som en koloni från staden. Denna fick också, så gott sig göra lät, i trängande fall inskrida; icke endast den egentliga fattigvården, utan även läkarevården bland de fattiga bestreds på stadens bekostnad. Enligt kyrkoherden i Örgryte var det religiösa och sedliga tillståndet på platsen också synnerligen dåligt: det var långt till landskyrkan, vilken också sällan torde besökas av »de lösa och dåliga element», som här slagit sig ned.

Efter en grundlig utredning insågo emellertid stadsfullmäktige, att dessa olägenheter icke kunde varaktigt avhjälpas endast genom införlivning av den bebyggda delen av Landala: om några år skulle säkerligen en ny lika illa ordnad förstad ha uppvuxit utanför den nya stadsgränsen. Med bidrag av Örgryte kommun, som var särdeles angelägen att bli kvitt dessa stadens utväxter, inköpte staden därför hela Landala samt den bredvidliggande egendomen Gibraltar, vilka enligt stadsfullmäktiges hemställan från och med år 1883 införlivades med staden.[1]

På liknande orsaker beror den år 1890 sent omsider genomförda inkorporeringen av Gådeåstaden med Härnösand. Under 1860- och 70-talen växte staden framför allt åt fastlandssidan, där byggnadsverksamheten snart överskred den snäva och obestämda rågången gentemot Gådeå bys ägor i Säbrå socken. I första hand bosatte sig utanför staden en del förmöget folk, industriidkare och affärsmän från staden, men bortom denna koloni uppväxte snart också ett arbetaresamhälle, den s. k. Särenholmsstaden. Förhållandena i dessa nya stadsdelar lämnade enligt de målande beskrivningar, som under inkorporeringsförhandlingarna framkommo, åtskilligt övrigt att önska. Byggnaderna uppfördes om varandra, utan hänsyn till trafikförhållandena och brandfaran. Banade

HÄRNÖSAND-GÅDEÅ-STADEN.

[1] K. br. 3 mars 1882; bland *handlingarna* se särsk. *Örgryte kommunalnämnds* skrivelse $^{14}/_{1}$ 1867, *SF:s ansökan* jämte *kommittébetänkande* $^{7}/_{2}$ 1877, *kyrkoherdens i Örgryte yttrande* till kammarkollegium.

vägar saknades alldeles, och det torde vid eldsvåda ha varit svårt att framkomma med vatten. Också hade länets brandstodsbolag till en början uteslutit Gådeåstaden från sitt verksamhetsområde. Sundhetsförhållandena voro likaså särdeles otillfredsställande: upplag av orenlighet och sumppölar förekommo runt om husen. Med den allmänna ordningen var det att döma av stadsmyndigheternas beskrivning klent beställt. Särskilt uppe i Särenholmsstaden hade åtskilligt löst folk, »frigivna fästningsfångar, finska arbetare och lösa kvinnor» slagit sig ned, och för »den fredliga allmogen» var det förenat med åtskillig risk att efter mörkrets inbrott färdas därigenom. Stadens polisbevakning försvårades i hög grad av de obestämda och invecklade gränsförhållandena. De kyrkliga myndigheterna i Härnösand klagade särskilt över osedligheten ute i Gådeåstaden, medan däremot socknens kyrkostämma icke ansåg, att det var sämre beställt än i staden. Fattigvården var otillräcklig, och staden besvärades i stor utsträckning av tiggare från landsbygden.[1]

Stadsfullmäktiges inkorporeringsansökan, som först endast avsåg den närmare och mera skattekraftiga delen av Gådeåstaden, men sedermera utvidgades att även omfatta Särenholmsstaden, mötte starkt motstånd och blev av kungl. maj:t 1880 och 1884 avslagen. Under tiden

[1] Socknens kyrkoråd förmenar i sitt utl. 1/12 1881, att det visserligen icke var så väl beställt med sedligheten, men att det näppeligen vore sämre än i staden. Härtill kom, att »utbytet mot ett bullrande stadsliv skulle snarare verka till fördärv och den enskilda själavården skulle minskas. I ekonomiskt avseende skulle flertalet bringas till undergång . . .» — Även tingslagets övriga socknar instämma i protesterna mot förslaget; Wiksjö socknemän anföra sålunda: »Med hänsyn till våra farhågor, som vi nu vågat yppa, måtte vi härmed på det högsta önska, i likhet med de övriga socknarna i tingslaget, att Gådeå måtte förbliva sådan den är, oannekterad, och att Härnösands stad icke måtte vinna nådigt bifall till sin gjorda framställning.» Förslaget innebär, enligt Säbrå kommunalstämma, icke något mer eller mindre än »en stympning» av socknen. Överhuvudtaget karaktäriseras de norrländska inkorporeringsunderhandlingarna av en synnerligen kraftig och målande argumentation från landskommunernas sida.

hade emellertid ordningsstadgan, byggnadsstadgan och brandstadgan förklarats gällande i Gådeåstaden, och de kostnader för det nya municipalsamhället, som dessa författningars tillämpning medförde, brakte snart vederbörande på andra tankar. Genom kungl. brev den 12 dec. 1890 genomfördes från 1892 på samhällets eget initiativ dess införlivning med staden.[1]

Denna inkorporering visade sig emellertid snart otillräcklig — såsom också vid skildringen av befolkningsutvecklingen ovan anmärkts. Ännu innan förhandlingarna om Gådeåstadens införlivning slutförts, hade två nya inkorporeringsfrågor blivit väckta, som illustrera, huru trånga och olämpliga stadens gränser gentemot Säbrå socken fortfarande voro. Den ena rör stadens järnvägsstation, som förlagts på socknens mark, och som 1890 blev med staden införlivad.[2]

Den andra väcktes av oregelbundenhetskommittén och är liksom Gådeåinkorporeringen en typisk förstadsfråga. Den angår den s. k. Bockholmen, vilken kommittén ville överflytta till staden från Säbrå socken. Bockholmen är en halvö, som omedelbart sammanhänger med den till staden hörande Kronholmen. Delvis var den i stadens ägo, delvis tillhörde den Härnösands ångsågaktiebolag, som å Kronholmen hade ett sågverk, vars brädgårdar jämte vissa bostadsbyggnader för personalen lågo å Bockholmen. Sammanlagt voro sålunda år 1885 257 personer

[1] Om gränsen för inkorporeringsområdet fördes mellan de olika myndigheterna samt markägarna ändlösa tvister. Den fastställdes i enlighet med k. befhdes förslag ($^{6}/_{11}$ 1882) till Gådeåbäcken, vars nedre lopp enligt denna myndighets förmenande vore en naturlig gräns, »över vilken det skulle bliva svårt för någondera parten att hoppa». Detta befanns dock snart vara väl mycket sagt. Oaktat länsstyrelsen sålunda sökte stödja sitt förslag med Gustaf II Adolfs ord om den nya gränsen mot ryssen efter 1617 års Stolbovafred, intygade geologer, att bäcken var tämligen buktig och ombytlig till sitt läge. Numera är den endast en liten rännil, över vilken bygdens pojkar säkerligen ofta hoppa utan att ana dess betydelse som gränsskillnad.

[2] Se nedan under järnvägsinkorporeringar, sid. 201.

mantalsskrivna å det ifrågasatta införlivningsområdet. Såsom skäl för överflyttningen anfördes såväl av stadsfullmäktige som kommittén lämpligheten av, att bolaget beskattades i en enda kommun, att det tätt befolkade området ställes under stadens polismyndighet, samt att det även i rättsligt hänseende fördes till den kommun, dit det faktiskt redan hörde, nämligen staden, vars kyrka och delvis även skolor användes av sågverksarbetarna och deras anhöriga. De olika stadsstadgorna borde jämväl på området tillämpas. Mot förslaget anfördes främst av Säbrå kommunalstämma, att staden redan nu hade ett alldeles ofantligt område, vadan något verkligt utvidgningsbehov icke förelåg. Ordningen på platsen krävde icke någon ytterligare tillsyn, då bolagets disponent veterligen endast anställde nyktra och ordentliga arbetare. Slutligen skulle områdets kommunalskatter genom överflyttningen bliva åtminstone fördubblade — en uppgift, som ter sig något egendomlig, då staden meddelar de verkliga siffrorna: 3: 50 i Säbrå, 3: 23 i Härnösand, båda per bevillningskrona!

Med hänsyn till socknens motstånd blev emellertid förslaget av kammarkollegium avstyrkt och av kungl. maj:t avslaget (1890): ifrågafarande fastigheter vore icke för något stadens behov erforderliga, och några olägenheter av det nuvarande tillståndet hade enligt kammarkollegii mening icke yppat sig.[1]

Behovet av en utvidgning av stadsområdet åt fastlandet har emellertid icke härmed försvunnit. Frågan om Bockholmens införlivning har i stället uppgått i en annan och större: utanför Gådeåstadens snävt tillmätta gränser uppväxte en ny förstad, Bondsjöstaden, liksom den föregående skäligen illa ordnad ur hälsovårdssynpunkt och uppbyggd utan bestämd byggnadsplan. Frågan om införlivning av såväl denna

[1] Departementsskrivelse 24 oktober 1890, jämte *handlingarna*, särskilt *stadsfullmäktiges* och *kommunalstämmans yttranden* samt *kammarkollegii utlåtande*.

förstad som Bockholmen och angränsande trakter väcktes år 1907 inom stadsfullmäktige, men har inom Säbrå socken stött på starkt motstånd — här föredrar man att låta Bondsjöstaden övergå till municipalsamhälle och på detta sätt själv övertaga kostnaderna och besvären för sin förvaltning, utan att dock dess skatteobjekt gå förlorade för socknen. Gådeåstadens inkorporeringshistoria synes vara på väg att upprepa sig.[1]

NORRKÖPINGS NORRA FÖRSTAD.

Samtidigt med Gådeåstaden uppväxte utanför NORRKÖPING en förstadsbildning, som gav anledning till invecklade och ännu ej slutligt lösta inkorporeringsfrågor. I sammanhang med Norrköpings och dess omgivningars starka uppsving vid tiden för Östra stambanans framdragande uppstod inne i staden en stark bostadsbrist med åtföljande stegring av tomtpriser och hyror.[2] Den tillströmmande arbetarbefolkningen sökte sig därför ut till stadens omgivningar och slog sig särskilt ned på den s. k. Sandby utjord, en markremsa utmed järnvägen och norra landsvägen, vars ägare funno det förmånligare att stycka sin jord till byggnadstomter än att fortsätta med jordbruket. Under 1870-talet uppstod här ute den s. k. Norra förstaden, uppbyggd utan varje sammanhängande plan. I början av 1880-talet sökte staden visserligen genom en omarbetning av den alltför stränga byggnadsordningen och genom en aktivare tomtpolitik öka bostadstillgången inom sina egna gränser, dock utan

[1] Departementsskrivelser 30 jan. 1880, 9 maj 1884 samt k. br. 12 dec. 1890 jämte handlingarna till dessa brev, särskilt SF:s *ansökan och påminnelser* 31/12 1877, 27/11 1878, 31/5 1881, 30/10 1882, jämte *kommittébetänkande* 4/3 1876, *k. befhdes utl.* 26/5 1879, 6/11 1882, *Härnösands kyrkostämmas yttrande* 14/2 1881, *Säbrå kyrkostämmas yttrande* 21/1 1881, 29/12 1881, *Säbrå kommunalstämmas yttrande* 30/9 1880, 31/8 1881, *Säbrå kyrkoråds yttrande* 1/12 1881 m. fl. — K. br. 8 dec. 1882 och 12 mars 1886 ang. stadsstadgornas tillämpning. — Upplysningarna ang. Bondsjöstaden benäget meddelade av SF:s inkorporeringskommitté.

[2] HECKSCHER 42 f. *Handlingar rörande införlivning av Östra Eneby m. m.*, III, I, 16, Norrköping 1908. Se även *Sveriges Handelskalender 1910*, 365.

att härigenom lyckas konkurrera med förstadens jordägare, som i sin byggnadsverksamhet icke behövde taga hänsyn till brandsäkerhetens och den allmänna hälsovårdens fordringar.

Till allra största delen utgjordes förstadens befolkning, som stigit från 200 år 1872 till 4,250 år 1889, av stadens industriarbetare och deras familjer — icke mindre än $^4/_5$ av de arbetsföra invånarna hade enligt uppgift sin sysselsättning inom staden. Tydligen tillhörde dessa arbetare icke de bättre ställda bland Norrköpings arbetarebefolkning — i stor utsträckning hade de mer eller mindre tillfälligt arbete, och förstaden drabbades därför mera än det egentliga Norrköping av inträdande kriser och arbetslöshet. Härtill kom en formlig utvandring från staden av verkliga fattighjon: nödställda, som åtnjöto fattigvård från Norrköping, slogo sig med förkärlek ned härute. År 1889 åtnjöto sålunda ej mindre än 325 av förstadens invånare understöd från Norrköpings fattigvård. Landskommunens myndigheter ville t. o. m. häri se ett utslag av den »emigrationspolitik», som inom fattigvården tyvärr ej är alltför sällsynt, i det stadens fattigvårdsstyrelse tillvitades att betala oskäligt höga hyror för sina understödstagare, endast det lyckades att inhysa dem ute i förstaden. Icke mindre än $^3/_4$ av socknens understödstagare voro ursprungligen Norrköpingsbor. Vilka ändlösa tvister om hemortsrätt och försörjningsplikt, som blev en följd härav, kan lätt tänkas. Också hotade Östra Eneby fattigvård, enligt kommunens egen uppgift, att antaga »ruinerande» former.

Lika illa var det beställt med skolväsendet. För de skolpliktiga barnen, vilkas antal uppgavs till 700, fanns endast ett mindre skolhus med två skollärare och fem småskollärarinnor. Socknens utgifter för skolväsendet betecknades ändock som synnerligen betungande. Den allmänna ordningen lämnade också åtskilligt övrigt att önska. Länsstyrelsen hade inom förstaden förordnat två extra polismän, men dessa

voro icke tillräckliga att upprätthålla ordningen bland »de lösa element och orostiftare», som här med förkärlek slagit sig ned. Det ansågs också förenat med en viss risk att efter mörkrets inbrott färdas genom förstaden. Ordningsmålen, som måste upptagas vid häradsrätten, kunde draga ut i åratal, och utslagen voro naturligen efter så lång tid svåra eller omöjliga att verkställa.

År 1885 förklarades ordnings-, byggnads- och brandstadgan gällande inom förstadens tätast befolkade delar, som samtidigt organiserades såsom municipalsamhälle. Municipalstyrelsen fann sig dock snart alldeles ur stånd att på egen hand ordna förhållandena på platsen. Vid bebyggandet hade ingen hänsyn tagits till sundhets- och brandsäkerhetssynpunkter. Den sanka marken saknade varje sammanhängande dräneringssystem, vilket icke heller ansågs kunna ordnas utan anslutning till stadens kloaker. Alla hälsovårds- och ordningsföreskrifter blevo stående på papperet på grund av brist på medel att övervaka deras iakttagande. Likaså ansåg municipalstyrelsen de beräknade kostnaderna för genomförandet av en ordnad stadsplan fullständigt överstiga samhällets egna krafter.

På grund av alla dessa svårigheter begärde municipalsamhället år 1886 att få införlivas med Norrköpings stad. I verkligheten voro dess invånare redan Norrköpingsbor, och det ansågs i hög grad obilligt, att de icke fingo åtnjuta samma förmåner som stadens övriga invånare. Östra Eneby socken var också synnerligen angelägen att bli av med »denna sjukliga utväxt på Norrköpings samhälle», men staden motsatte sig bestämt och efter livliga förhandlingar — för vilka redogörelse i annat sammanhang lämnas — avslogs inkorporeringsansökningen (1892).[1]

---

[1] Departementsskrivelse 10 dec. 1892, k. br. 20 febr. 1885 ang. stadsstadgornas tillämpning; jämte *handlingarna*, särskilt *municipalsamhällets ansökningar och påminnelser*, *socknens yttranden*, *stadsfullmäktiges* samt *stadens*

Frågan om en utvidgning av Norrköpings område var därmed icke bragt ur världen. Efter en tillfällig stagnation i början av 1890-talet fortsatte Norra förstadens folkökning, och den industriella utvecklingen framkallade därjämte befolkningsagglomerationer i andra delar av socknen. År 1904 gjorde Norra förstädernas municipalsamhälle framställning om rätt att bilda köping och egen kommun. De allvarsamma olägenheter i avseende på hälsovårds-, ordnings- och fattigvårdsförhållandena, som på 1880-talet motiverade samhällets framställning om införlivning med staden, kvarstodo i huvudsak oförändrade,[1] men stadens ställning till frågan hade under tiden blivit en väsentligt annan.

De olika skedena i Norrköpings inkorporeringshistoria äro ovanligt belysande för den allmänna stadsutvecklingen i Sverige under de sista femtio åren och för den förändring av stadsområdets karaktär, som denna medfört. År 1860 utgjorde Norrköping liksom nu en medelstor stad med övervägande industriell läggning. Dess folkmängdssiffra uppgick till 20 tusen och dess befolkningstäthet var till följd härav relativt hög, c:a 2,420 per kvkm. Den uppblomstrande textilindustrien var dock uteslutande förlagd inom staden, vars område vid denna tid synes ha varit

---

församlingars gemensamma kyrkostämmas yttranden m. fl. Stadens motstånd grundade sig framför allt på de kostnader, som förmodades bli en följd av inkorporeringen, och vilka för den borgerliga kommunen beräknades till 84,000 kr. på en gång och 39,300 årligen, för den kyrkliga enbart i skolhänseende 17,500 kr. Fastighetsvärdet inom förstaden skulle avsevärt höjas genom inkorporeringen, varav lätteligen bleve en följd att dylika förstäder uppstode runt om staden, vilken skulle nödgas införliva dem alla! För att i någon mån kunna ha inflytande på förstadsutvecklingen inköpte staden kringliggande markområden.

[1] *Municipalstämmans skrivelse* till k. befhde 2/2 1907, *Norrköpings fattigvårdsstyrelses utl.* 14/12 1908: Norrköpings fattigvård hade vid denna tid så gott som 3 distrikt inom Ö. Eneby och 1 inom Borgs och Styrestads socknar. År 1907 fördes mellan Ö. Eneby och staden sammanlagt 26 fattigvårdsmål. *Handlingar rörande införlivning av Ö. Eneby m. m.* V, III, 20 ff, VII, 6.

fullt tillräckligt. Med den starka folkökningen i sammanhang med Östra stambanans utbyggande gjorde sig dock den trånga begränsningen åt norr gällande: här uppväxte Norra förstaden, omedelbart sammanhängande med staden och i verkligheten en del av denna. Järnvägen saknade dock i början varje direkt sammanhang med denna utveckling: förstaden hade icke någon järnvägsstation inom sitt område.[1] Så småningom började emellertid trafikväsendets utveckling framkalla nya tendenser inom befolkningsförskjutningen. Industrin sökte sig utanför stadens gränser till billigare mark, bekvämare trafiklägen och kanske också mera obundna förhållanden. Särskilt torde hamnutrymmets otillräcklighet ha hindrat staden att kvarhålla industrin och dess befolkningsanhopningar inom sina gränser. Kraftigt medverkade också öppnandet av nya järnvägslinjer: Norrköping—Vikbolandet i början av 1890-talet och Norrköping—Finspång år 1906. I Borgs socken uppväxte kring Kneippbadens järnvägsstation Borgs villastad — i motsats till Norra förstaden ett typiskt modärnt förstadssamhälle, direkt betingat av trafikteknikens utveckling samt numera också genom spårvägslinje förbundet med staden. Även på andra platser uppstå villakolonier av Norrköpings invånare. Härtill kommer den starka ökningen av stadsförvaltningens intensitet och omfattning under denna tid, som gav anledning till vidsträckta fastighetsförvärv för kommunala anläggningar (vattenledningsverk, fattigvårdsinrättning) i de kringliggande kommunerna. Resultatet av hela denna utveckling var stadsomgivningarnas urbanisering, kanske än bättre än av befolkningssiffrorna illustrerad av den utomordentliga ökningen av taxeringsvärdena å annan fastighet än jordbruksfastighet. I Östra Eneby socken uppskattades år 1865 värdet å annan fastighet till c:a 6 % av taxeringsvärdet å jordbruksfastighet, för att 1905 ha vuxit till 160 %. I Borgs socken utgjorde motsvarande siffror 2 $^1/_2$ % och 100 %, i S:t

[1] Jfr Heckscher 43.

Johannes 14 1/2 % och 50 %. Jordbrukets betydelse sjönk, medan stadsbygden utbredde sig.

Samtidigt ligger i denna utveckling en djupgående, främst av den modärna trafiktekniken betingad förändring i stadsbygdens lokala struktur: medan stadslivet år 1860 helt och hållet rörde sig inom själva stadsområdet, har detta numera förvandlats till kärnan i en vida större bygd med en mängd spridda befolkningsagglomerationer även långt utanför det planlagda området. Stadsbygden har decentraliserats — och därmed har staden ställts inför frågan om en omfattande utvidgning av sitt rättsliga område.[1]

När stadsfullmäktige i början av 1900-talet togo upp inkorporeringsfrågan, var det nämligen genast tydligt, att man icke kunde inskränka sig till de bebyggda områdena i stadens omedelbara närhet, exempelvis Norra förstäderna och Borgs villastad. Området måste utvidgas så, att staden kunde bereda plats för och bestämma utvecklingen av hela den egentliga stadsbygden, med industrianläggningar och bostadsområden. Härtill kom stadens naturliga önskan att även införliva sina lantegendomar i de kringliggande socknarna. Under de förhandlingar, som från år 1906 förts mellan staden och de fyra grannkommunerna, ha emellertid mellan stadens och socknarnas delegerade djupgående meningsskiljaktigheter visat sig rörande den tilltänkta inkorporeringens omfattning. Enligt sockendelegerades mening borde staden införliva de fyra grannkommunerna i deras helhet: de delar, som icke behövdes för den egentliga stadsutvecklingen, voro så små, att de icke lämpligen fortfarande kunde bilda egna kommuner. Från stadens sida åter gjordes gällande, att en total införlivning sannolikt skulle bliva alltför betungande genom

[1] Jfr för den ovanstående skildringen av stadsutvecklingen Joh:s Ringborgs synnerligen belysande utredningar i ovan citerade *Inkorporeringshandlingar*, III—VI.

de stora krav på »en stadsmässig anordning», som från landsdelarnas sida komme att ställas på den nya staden och som icke billigtvis kunde avvisas. Det vore dock orimligt, att staden skulle införliva områden, som under överskådlig tid sannolikt skulle förbliva landsbygd — endast på grund av de svårigheter det partiella inkorporeringsförfarandet enligt gängse administrativ praxis erbjöde.

Emot den ståndpunkt stadens delegerade här intagit torde visserligen kunna invändas, att den nutida stadens utveckling i riktning mot en lokal decentralisation säkerligen påfordrar ett relativt mycket större område än som förr var nödvändigt, och att stora delar av detta område därför icke komma att bli »stadsmässigt» bebyggda och ordnade i vanlig mening. Men i huvudsak måste man giva stadens delegerade rätt. Klart och oemotsägligt ha under dessa förhandlingar påvisats de allvarliga bristerna i de hittills tillämpade formerna för stadsområdets utvidgning: de ibland nästan oöverstigliga svårigheter, som det av inga fasta former och bestämda regler bundna partiella inkorporeringsförfarandet innebär och, kanske i främsta rummet, omöjligheten av en relativ inkorporering, varigenom en viss självständighet hos de inkorporerade delarna kunde bibehållas. Genom ett dylikt förfarande skulle otvivelaktigt de tunga ekonomiska bördorna för staden och de slitningar mellan stads- och landsdelarna inom den nya kommunen, som av en total inkorporering under nuvarande förhållande kunna befaras bliva en följd, avsevärt förminskas.[1]

---

[1] Den ovan antydda motsättningen framträder särskilt i några skrivelser av hr Ringborg, som företräder socknarnas uppfattning och hr Korsell å stadens vägnar, se den s. k. underkommitténs utredningar I—IV. Hr Ringborg söker påvisa, att ersättningen till de återstående sockendelarna skulle bli så dryg, att den mer än uppvägde den pekuniära vinsten av en delning. Den ringa folkmängden i dessa delar skulle därtill sannolikt påkalla en sammanslagning med andra socknar, varigenom frågan ytterligare tilltrasslades. En gles lant-

MALMÖ-SOFIELUNDSHUSEN.

Utvecklingen av Malmö och dess omgivningar överensstämmer till sina allmänna drag med Norrköpingsdistriktets ovan skildrade utveckling, ehuru både folkmängden och skattekraftens ökning i och omkring Malmö varit så stark, att de inkorporeringsfrågor, som stadsbygdens decentralisering framkallat, icke blivit så svårlösta och antagit så hotande finansiella perspektiv som i det förra fallet. Grannkommunernas gynnsammare belägenhet och mindre omfattning ha också underlättat deras behandling.

Malmö älsta egentliga förstad, Sofielundshusen, erinrar i sin utveckling mycket om Norrköpings Norra förstad. Till följd av den tomtvärdestegring och bostadsbrist, som under 1870-talets starka ekonomiska uppsving uppstod i Malmö, började arbetarebefolkningen år 1879 flytta ut till Västra Skreflinge kommun, som gränsade omedelbart intill stadens sydöstra gräns, och där tomtpriserna ännu voro låga. Här uppväxte å

---

befolkning ställde f. ö. små krav på allmänna inrättningar. Den beräkning, som av stadens myndigheter utförts rörande de eventuella förvaltningskostnaderna efter en total införlivning, och som sluta på en c:a dubbelt så hög summa som förvaltningen före införlivningen kostar, anses bero på, »att myndigheterna sett saken alltför mycket från stadssynpunkt.» — Hr Korsell menar häremot, att inkorporeringens främsta ändamål är att bereda staden ökat utrymme genom att införliva de förstadsbildningar, som utgöra »ett osvikligt kännetecken» på ett dylikt behov. En dylik införlivning bör icke göras större än ändamålet kräver. I annat fall uppstå lätt motsättningar mellan lands- och stadsbygd inom den nya kommunen, och de krav på särskilda anordningar, som den förra troligen kommer att framställa, bli alldeles för kostsamma för staden. Ersättningen till de kvarvarande sockendelarna måste bestämmas i det helas, icke i de enskilda kommunernas intresse och torde sålunda ej böra utgöra hinder för en eljest förnuftig reglering. Med avseende på önskvärdheten av relativa inkorporeringar erinrar hr Korsell om Stockholms drätselnämnds första avdelnings uttalande, 1910, bih. 7, Stockholms kommunaltryck, se nedan sid. 188. Hr Ringborg medger, att saken kan ses från olika sidor: i sista hand beror den på stadens kommande utveckling. Är denna kraftig, så behövs det större området; i motsatt fall blir detta endast en onödig belastning. »Avgörandet synes därför bero på uppskattningen av stadens utvecklingsmöjligheter, men denna uppskattning tillhör staden själv utan inblandning av utomstående.»

hemmanet Sofielund en typisk arbetareförstad, i början bestående av mindre hus för endast en familj, senare med tomtprisens stegring av större byggnader — men i båda fallen uppförda utan hänsyn till byggnadsstadgan eller någon byggnadsordning. Antalet invånare, som år 1879 uppgick till 558 i hela socknen, utgjorde 1896 2,250, varav 1,740 i Sofielundshusen, som det nya samhället kallades, och 510 i de övriga sockendelarna. Då Sofielund före 1879 varit nästan obebott, visa dessa siffror, att de övriga sockendelarnas befolkning snarare minskats än ökats — en intressant illustration på den sugning, som stadsbygden utövar å kringliggande landsbygd. Den årliga inflyttningen till Sofielundshusen beräknades 1896 till 540 personer. Samma år förklarades platsen till municipalsamhälle, men då det såg sig ur stånd att på ett tillfredsställande sätt sköta förvaltningen av sina angelägenheter, samtidigt som man ansåg orättvist, att Västra Skreflinge kommun skulle få vidkännas dryga kostnader för fattigvård och skolväsen, medan Malmö drog nyttan av befolkningens arbetskraft, inlämnade socknen ansökan om införlivning med Malmö. Denna ansökan förordades på det livligaste av sockenmyndigheterna, särskilt av kyrkostämman, som betonade, att Sofielundshusens invånare i verkligheten vore att betrakta som medlemmar av S:t Pauli församling i staden, vars kyrka och skola de besökte. Stadens myndigheter motsatte sig däremot på det bestämdaste den begärda införlivningen — alldeles som tio år förut Norrköping gentemot Norra förstaden. Denna förmenades nämligen komma att medföra allt för stora kostnader, icke bara för skolväsendets ordnande, utan kanske främst för utläggande av ledningsnät och genomförande av stadsplan. Vad hälsovårdsförhållanden angingo, ansåg stadens hälsovårdsnämnd dem fullt betryggande ordnade genom platsens övergång till municipalsamhälle. Drätselkammaren menade också, att det vore ändamålslöst att överflytta endast Sofielundshusen, då »enskildas benägenhet för spekulation i tomt-

försäljning» säkert snart skulle medföra uppkomsten av nya liknande samhällen bredvid det gamla. På grund av denna stadens hållning blev också inkorporeringsansökan avslagen.[1]

Frågan var därför icke slutgiltigt avgjord. Utflyttningen till Sofielundshusen fortsatte i stark progression: år 1904 utgjorde dess invånarantal 3,863, sålunda utvisande en ökning av 122 % under åtta år. Av dessa arbetade enligt en undersökning i mars månad samma år endast 149 inom själva samhället, medan 1,352 eller nio gånger så många hade sin sysselsättning i Malmö. På tre sidor omgavs Sofielund av stadsområdet, där en rad av stora industrianläggningar, varibland stadens eget gasverk och renhållningsverk, uppvuxit i en halvkrets runtom arbetaresamhället.[2] Den oförnekliga oregelbundenhet i den administrativa indelningen, som här kom till synes, förorsakade en mängd missförhållanden, vilka endast kunde avhjälpas genom områdets inkorporering med staden. Med skäl påpekade samhällets myndigheter det obilliga däri, att skattebidragen från de stora industriella företagen, samt från deras chefer och kontorspersonal kommo Malmö stad tillgodo, medan däremot Västra Skreflinge kommun och municipalsamhället för sina stora utgifters bestridande finge nöja sig med skatten från de lägst avlönade vid dessa företag, de rena kroppsarbetarna.

Västra Skreflinges kommunalförvaltning karaktäriserades efter municipalsamhällets tillkomst främst av ett svårskött och synnerligen dyrbart

---

[1] Departementsskrivelse 15 juni 1900 jämte tillhörande *handlingar*, särskilt *kommunalstämmans ansökning* samt stadens och socknens *kyrkostämmors utl., SF:s, DK:s* och *hälsovårdsnämndens utl.;* k. br. 21 och 28 febr. 1896 ang. stadsstadgornas tillämpning. Staden beräknade inkorporeringens kostnader till 237,795 kr. på en gång och c:a 35,000 kr. årligen, varemot endast svarade c:a 5,300 i kommunalskatt från området.

[2] Bl. a. Hultmans chokladfabrik, Malmö läder- och skofabrik, Maskinfabriken Scania, Malmö manufakturaktiebolags spinneri, Lennanders armaturfabrik, se *Bih. till Malmö SF:s prot.* 1907: 227 B, 4 f.

skolväsen. De inflyttande arbetarna voro i regeln unga och arbetsföra och behövde därför icke i någon större utsträckning anlita socknens fattigvård, vars utgifter också i förhållande till bevillningen voro stadda i minskning (1898—1903). Däremot medförde denna starka övervikt av befolkningens produktiva åldersklasser en ovanlig barnrikedom och till följd därav dryga utgifter för skolväsendet.[1] År 1899 var antalet skolpliktiga barn inom Sofielund sex gånger så stort som i den övriga delen av socknen, men dess bevillningssumma endast dubbelt så stor. På 1890-talet var också undervisningen tämligen bristfällig, och många anlitade skolorna i den bredvidliggande S:t Pauli stadsförsamling. I början av 1900-talet byggdes emellertid en särskild skola för municipalområdet. Överhuvud taget medgav skatteförmågans ökning en betydligt effektivare förvaltning än som före avslaget å den första inkorporeringsansökan varit fallet. Municipalsamhället ordnade stadsplanen, förvärvade rätten till gatumarken, ombesörjde stensättning av de flesta gatorna, inrättade gatubelysning, ordnade renhållning och brandväsen på ett tillfredsställande sätt, anlade kloakledningar med anslutning till Malmö kloaknät och med bidrag från staden o. s. v. Vattenledning och ordentlig sjukvård saknades dock, och samhället betraktades fortfarande som en fara för Malmö i händelse av epidemier.

Det som främst drev inkorporeringsfrågan framåt var sålunda icke längre nödvändigheten av stadens medverkan vid ordnandet av förhållandena inom municipalsamhället. Det viktigaste skälet för en inkorporering var samhällets faktiska samhörighet med staden, vilken å ena sidan tog sig uttryck i den ovan framhållna ojämna fördelningen av

---

[1] Siffror i detta hänseende meddelades av k. befhde i utl. till den förra inkorporeringsfrågan: år 1897 utgjorde municipalsamhällets folkmängd 84.5 % av hela socknens, men antalet födda barn 89.4 % av motsvarande siffra för hela socknen.

skattebidragen till de båda kommunerna, å den andra i den starka motsättningen inom socknen, mellan municipalsamhällets industriarbetareintressen och den övriga sockendelens jordbrukarsynpunkter, varav ständiga kommunala stridigheter uppstodo.[1] Någon verklig gemensamhet bestod icke mellan dessa båda sockendelar och särskilt visade sig detta i religiöst hänseende. Västra Skreflinge var dotterförsamling åt Husie församling, där prästen bodde, mer än en mils väg från Sofielund. Detta orsakade icke endast stort besvär och tidspillan vid de rena expeditionsgöromålen, utan »avskräckte även», enligt samhällets inkorporeringskommitterades förmenande, »många om sina själars frälsning bekymrade människor från att besöka pastorn och rådföra sig med honom om sin eviga välfärd». Likaså låg kyrkan långt borta i socknen och Sofielundsborna besökte allmänt i stället stadens kyrkor.[2]

Det var med framhållande av dessa olika synpunkter, som Sofielundshusens municipalsamhälle år 1903 återupptog inkorporeringsfrågan och efter en utredning, vars viktigaste resultat ovan angivits, följande år anhöll hos kungl. maj:t om inkorporering med Malmö av icke endast själva municipalsamhället, utan även vissa angränsande områden, för att härigenom förebygga den av stadens drätselkammare under ärendets föregående behandling befarade uppkomsten av förstäder omedelbart utanför

---

[1] Först år 1903 erövrade municipalsamhället majoriteten vid kommunalstämmorna. Dess bebyggda och obebyggda tomter hade dittills taxerats som jordbruksfastighet och även vid 1901 års vägdelning tilldelats små vägstycken — i medeltal 4 meter var — att underhålla. År 1903 uppfördes de emellertid av den nyvalda taxeringsnämnden som annan fastighet, varigenom visserligen fastighetsbevillningen något minskades — men i stället ersattes minskningen av vägskatt, medan vägunderhållsskyldigheten in natura kvarstod orubbad.

[2] På 1890-talet motsatte sig staden inkorporeringen även av det skäl, att man fruktade, att den närmaste församlingen, S:t Pauli, härigenom skulle bli alltför stor för sin kyrka. Sedan dess hade emellertid en ny församling bildats inom staden, S:t Johannis (fr. $^{1}/_{1}$ 1906), där också en ny kyrka var under byggnad.

de nya gränserna. Även nu väckte inkorporeringsfrågan till en början en viss tveksamhet hos stadsmyndigheterna, men nödvändigheten för staden att skaffa sig ökat inflytande på förvaltningen och ordnandet av sina omgivningar gjorde sig snart gällande. Med hänsyn dels till svårigheten att bestämma ersättningen till den återstående sockendelen med sina endast något över 400 invånare och dels till att staden hade stora egendomar i denna del (vattenverk m. m.), beslöt man emellertid att utsträcka inkorporeringen till hela Västra Skreflinge socken, vartill även socknen och municipalsamhället lämnade sitt medgivande.[1] På detta sätt undanröjdes också grundligast farhågorna för att Malmö stad i trots av inkorporeringen icke skulle kunna utöva inflytande på den kommande förstadsutvecklingen. Av stort intresse är, att inkorporeringskommitterade i detta sammanhang erinra om de ökade möjligheter 1907 års stadsplanelag givit staden att ordna bebyggandet även inom det icke planlagda området. Före denna lags tillkomst, yttra kommitterade, kunde icke utan fog mot varje inkorporeringsförslag invändas, att därmed icke mycket vunnes, då myndigheterna ändå icke kunde förhindra områdets planlösa bebyggande utan att lägga det under stadsplan. Numera hade staden däremot rätt att expropriera mark för framdeles erforderliga huvudgator även inom icke planlagt område.[2]

I fråga om den allmänna ordningen och särskilt hälsovården frångå stadens kommitterade den tydligen ohållbara ståndpunkt, som hälsovårdsnämnden vid den förra inkorporeringsfrågans behandling intagit. För ett stadslikt bebyggt område, som ligger på den rena landsbygden, kan det nog vara tillräckligt, att det ordnas som municipalsamhälle. Men

---

[1] Egendomarna Rosengård, Bulltofta och vattenverket, för vilket staden under år 1906 måste erlägga över 4,000 kr. i kommunalutskylder till V. Skreflinge s:n. *Bih.* 1907: 227 B, 58 f.

[2] *Stadsplanelagen* § 11.

ligger det — som i detta fall — intill en stad, äro dylika åtgärder otillräckliga: man måste fordra, att enhetliga föreskrifter gälla för hela det faktiska stadsområdet.

Slutligen motiveras inkorporeringen med den allmänna befolkningsförskjutning, som stadsbildningen framkallar, och särskilt med en erinran om den tendens till »en flykt från stad till land», som den modärna förstadsutvecklingen innebär. Städerna måste därför i tid utvidga sina områden: dröjsmål betyder endast ökade kostnader. Av samma skäl förordas inkorporeringens utsträckning till hela kommunen.

Såväl denna motivering som inkorporeringsområdets omfattning[1] visar, att här föreligger det slag av förstadsinkorporering, som ovan betecknats som kolonisatoriska inkorporeringar. Liksom utvecklingen av Norrköpings inkorporeringsfråga är även denna synnerligen belysande för stadsbygdens allmänna utveckling i riktning mot en starkare framträdande decentralisation. Det första, partiella inkorporeringsförslaget, avseende endast en ren förstadsinkorporering, avslogs av staden, ungefär av samma skäl som i Norrköping 1892. Den följande utvecklingen, som tio år senare ledde till en total, kolonisatorisk inkorporering, erinrar också om Norrköping: även där underhandlar man f. n. om omfattande kolonisatoriska inkorporeringar. Orsaken till att ett resultat så mycket snabbare har kunnat uppnås i Malmö, ligger tydligen å ena sidan i stadens större skattekraft och talrikare befolkning och därav följande större »assimilationsförmåga», å den andra i socknens mera stadsliknande karaktär, vilken särskilt tar sig uttryck i dess högre folkmängdstäthet. Dess areal utgjorde $^1/_8$ av Östra Eneby sockens, 9.95 emot 82.04 kvkm., dess folkmängdstäthet var år 1900 456 invånare per kvkm. mot 135 i Östra Eneby. Härtill kommer, att municipalförvaltningen efter allt att

[1] Municipalsamhällets areal 0.75 kvkm., hela socknens 9.95, stadens förutvarande areal 17.99.

döma var bättre ordnad i Sofielund än i Norra förstäderna, och att inkorporeringen därför icke tedde sig så dyrbar som i det senare fallet.[1]

Inkorporeringen av Limhamns köping torde däremot böra betraktas som en ren förstadsinkorporering, ehuru visserligen, med hänsyn till förstadens storlek och självständiga betydelse, av ett särskilt slag. Limhamn, 1901 municipalsamhälle och 1906 köping, består av hela Hyllie och en mindre del av Fosie socken.[2] Dess areal var något större än Västra Skreflinges (10.62 kvkm.), men dess folkmängdstäthet mer än dubbelt så stor, 1910 nära tusen personer per kvkm. Också var hela området inbegripet i köpingens stadsplan. Dess skattekraft var likaså relativt betydligt starkare: år 1905 var dess folkmängd icke dubbelt så stor som Västra Skreflinges (8,054 mot 4,414), men antalet påförda bevillningskronor nästan 2 1/2 gånger motsvarande siffra i den senare kommunen.

MALMÖ-LIMHAMN.

Antalet påförda bevillningskronor år 1905 utgjorde för

	jordbruks-fastighet	annan fastighet	inkomst	summa
Limhamns köping......	617.79	3.745.15	11.600.40	15.962.83
V. Skreflinge socken	1.081.38	1.086.60	4.393.84	6.561.82

På varje invånare i Limhamn belöpte alltså 1905 bortåt 2 bevillningskronor emot ungefär 1 1/2 i Västra Skreflinge. Samtidigt visa dessa siffror den starka övervikten av annan fastighet och inkomst i Limhamn

[1] K. br. 8 april 1910 jämte tillhörande *handlingar*, *SF:s protokoll* 20 april, 19 maj, 9 juni *1905*, 13 dec. *1907*, 10 jan. *1908*, *Bih. till prot. 1905*: 53, 64, *1907*: 227 A och B, *1910*: 125; se särskilt *kommunalstämmans ansökan* 2/6 1904 jämte kommittébetänkande och andra bilagor.

[2] Se ovan sid. 83. not 1.

i jämförelse med Västra Skreflinge, där taxeringsvärdet å jordbruksfastighet nästan uppvägde taxeringen av annan fastighet. Med andra ord, stadsbildningen är i Limhamn avsevärt längre framskriden, dess huvudsakliga skatteobjekt äro industrin och dess löntagare.

Limhamns självständiga betydelse beror framför allt på dess industri, främst Skånska Cementaktiebolagets och därmed sammanhängande stora anläggningar. Det utgör därför i mindre grad än Västra Skreflinge och Sofielundshusen en egentlig förstad, i högre grad däremot ett självständigt samhälle. Dess goda hamnförhållanden och billigare byggnadsmark satte det i tillfälle att utöva en kännbar konkurrens med Malmö om de industriella skatteobjekten. Häri ligger för Malmö det starkaste skälet för dess införlivning. För köpingen åter erbjuder en förening med staden stora fördelar genom ett enhetligt ordnande av stadsplan, vatten- och avloppsanläggningar, spårvägsförbindelser o. s. v. Härtill komma de allmänna skäl, som tala för att under en gemensam förvaltning förena dessa båda angränsande stadssamhällen, vilkas kommunala och allmänt ekonomiska intressen i så hög grad sammanföllo.

Tanken på dess införlivning tog under behandlingen av frågan om Västra Skreflinges inkorporering fastare former, och stadsfullmäktige uppdrogo år 1907 åt den kommitté, som handhade den senare frågan, att även upptaga frågan om Limhamns inkorporering. Efter omfattande utredningar synes den numera ha kommit i ett sådant läge, att man inom kort torde kunna vänta ett positivt resultat.[1]

Frågan om inkorporeringen av Limhamn, numera det största svenska stadssamhälle, som icke har stadsrättigheter, erinrar genom sin omfatt-

---

[1] Se *Bih. till Malmö SF:s prot.* 1907: 62, 1910: 94, 95 A och B. I början av år 1911 har frågan av SF. blivit återremitterad till underhandlingsdelegerade i syfte att söka åstadkomma en för staden förmånligare överenskommelse rörande köpingens hamnförhållanden. Delegerades nya förslag torde komma att slutligt behandlas å SF:s septembersammanträde innevarande år.

ning närmast om de stadssammanslagningar, varpå i utlandet några exempel finnas. I vårt land har hittills icke någon dylik ägt rum — åtminstone icke i modern tid. Äldre motsvarigheter saknas däremot icke alldeles, den viktigaste torde vara Norrmalms förening med Stockholm. I viss mån kunna också hit räknas de stundom ganska våldsamma stadssammanslagningar, som ingingo i merkantilismens handelspolitik, exempelvis Ronnebys överflyttning till Karlskrona 1680 samt Filipstads till Kristinehamn 1695.[1]

SUNDSVALL-SKÖNS SOCKEN.

Den andra totala inkorporering, som i likhet med Limhamns kan betecknas som en ren förstadsinkorporering är den år 1908 inom SUNDSVALLS stadsfullmäktige föreslagna och f. n. under utredning befintliga införlivningen av Sköns socken, vars folkmängdstäthet år 1900 uppgick till 249 personer per kvkm. Huvuddragen av den utveckling, som föranlett denna frågas upptagande, ha ovan angivits.[2] Karaktäristiskt är dock, att den pågående utredningen även omfattar Alnö och Timrås ocknar, vilka givetvis icke kunna betraktas som förstäder till Sundsvall, och vilkas eventuella inkorporering sålunda är av utpräglat kolonisatorisk karaktär.

GÄFLE-VALBO SOCKEN.

Frågan om GÄFLE stads utvidgning åt södra sidan av Gäflefjärden är av gammalt datum. I söder, väster och delvis i öster omgavs stads-

[1] Förmyndarestyrelsens resolution om Norrmalms förening med Stockholms stad 21 april 1635, HILDEBRAND, *Stockholms stads privilegiebrev*, II: 205 f. — Karl XI:s privilegier för Karlskrona 10 aug. 1680, resolution 20 jan. 1681; k. br. 11 april 1695 ang. upphävandet av Filipstads privilegier, ROSMAN 32, 36 ff., 47, 58, 61 ff., 72. Sedan Filipstad uppbrunnit, upphävdes stadens privilegier och borgerskapet befalldes att samt och synnerligen flytta till Kristinehamn. Detta påbud synes emellertid icke ha iakttagits och blev därför på Kristinehamns besvär vid 1720 års riksdag under hotfulla ordalag bekräftat. Senare på året medgavs dock rätt för 50 hushåll att kvarstanna på platsen och bilda köping, under egen »justitiarius», varefter platsen inom kort åter kallades stad (1731). Utöver dessa 50 hushåll kvarstannade emellertid ett 30-tal andra, men dessa blevo 1724 med våld utdrivna av militär och deras hus förstörda.

[2] Se ovan sid. 68.

området av Valbo socken, endast i norr och nordost nådde staden fram till inre Gäflefjärden, vars södra strand nästan helt och hållet föll inom Valbo socken, ehuru inbegripen i stadens hamnområde. Härifrån funnos dock vissa undantag: åtskilliga stadsjordar lågo strödda inom Järfsta och Hemlingby rågångar, och på ett par ställen nådde dessa fram till vattnet, särskilt vid Löfharsudden, som skiljer den yttre från den inre Gäflefjärden, och som lydde under staden. Strandremsan från Löfharsudden in till staden tillhörde sålunda bitvis staden, bitvis Järfsta och Hemlingbys område. Den viktigaste delen, Bomhusudden, föll inom Hemlingby. För avhjälpande av dessa oregelbundenheter föreslog oregelbundenhetskommittén år 1882, att området mellan staden och Löfharsudden skulle i sin helhet läggas under staden. På denna tid drevs endast en obetydlig varvsrörelse ute på Bomhusudden, och då stadens myndigheter icke av överflyttningen väntade några särskilda fördelar men däremot ansågo alla de administrativa åtgärder, som överflyttningen skulle påkallat, besvärliga och onödiga, motsatte de sig förslaget, i likhet med Valbo kommun. Dett blev också därpå av kungl. maj:t avslaget (9 febr. 1894, se nedan sid. 223).

Det visade sig emellertid snart, att denna ståndpunkt varit tämligen kortsynt. Även år 1883, då stadsfullmäktige uttalade sig i frågan, borde det ha varit ganska tydligt, att det för Gäfles utveckling som sjö- och handelsstad vore av stor betydelse att med sitt område omfatta hela södra stranden av Gäflefjärden. Staden fick också snart ångra, att den icke begagnat det erbjudna tillfället. Under loppet av 1890-talet flyttade Korsnäs sågverksaktiebolag sina stora anläggningar från Kopparbergs socken bredvid Falun till Bomhusudden. År 1890 igångsattes här ett stort hyvleri, och samtidigt började även bolagets brädgårdar att flyttas från Gäfle stad ut till Bomhusudden. Sedermera förlades sågverket till den bredvidliggande egendomen Holmsund, som

lydde under Gäfle. Järnväg anlades mellan staden och Bomhusområdet, som också genom en särskilt byggd flottled i kanal och rännor förbands med Dalälven. Här ute uppväxte snart en hel arbetareförstad. På själva Bomhusudden, vars invånarantal i början av 1880-talet uppgått till några tiotal, bodde 1897 585 och 1906 881 personer. Vid Holmsund och Kastet, båda lydande under staden, beräknades arbetarebefolkningen i början av 1900-talet till c:a 1,500, och på Järfsta bys ägor mellan staden och Bomhus uppväxte en illa ordnad »kåkstad», vars invånarantal 1903 uppskattades till 1,700. Åtskilliga av verkets arbetare bodde också inne i staden, varifrån om somrarna särskilda transportbåtar foro ut till brädgårdarna på Bomhus.

Genom denna utveckling omkastades alldeles de kommunala förhållandena. Valbo sockens skatteinkomster från Bomhus uppvisade en högst betydande stegring. Med erkännansvärd realism kunde dess representanter år 1901 sammanfatta frågan sålunda, att det år 1883 endast gällde »några tiotal kronor», numera åter »några tiotusental» kronor årligen. Samtidigt stego visserligen också utgifterna för hälsovård, fattigvård, skolväsen o. s. v. för Bomhus avsevärt, men »nettobehållningen» beräknades dock till 19 tusen kronor årligen. Även Gäfle stads skatteinkomster från Holmsund och Kastet blevo naturligtvis ökade, men denna stegring uppvägdes i viss mån av de stora utgifter särskilt för skolväsendet, som den starka befolkningsökningen framkallade.[1]

Alla de olägenheter med avseende på allmän ordning och hälsovård, som bruka medfölja dylika industrisamhällen, dröjde icke heller här att visa sig. De trassliga gränsförhållandena orsakade därjämte en

[1] Valbo hade ute på Bomhusområdet uppfört 3 skolhus med 8 lärosalar, där 3 lärare blivit anställda. Likaså fanns här ute särskild prästman och gudstjänstlokal. Anslag till populärvetenskapliga föreläsningar hade beviljats. Staden hade ock uppfört särskilt skolhus ute på Kastet, där även gudstjänst regelbundet anordnades.

mängd besvärliga förvecklingar vid mantalsskrivning, och till följd därav inom de båda kommunernas fattigvård och skolförvaltning. Det blev snart tydligt, att denna onaturliga indelning var i hög grad hinderlig för Gäfle stads allmänna ekonomiska utveckling, och redan år 1896 väcktes inom stadsfullmäktige frågan om dess undanröjande genom inkorporeringsåtgärder. Två år senare ingav staden inkorporeringsansökan, vilken försiktigtvis begränsades till själva Bomhusvarvet. På detta förslag, varigenom de stora skatteobjekten skulle ha överflyttats till Gäfle men »kåkstadens» små och osäkra skattebidrag och stora fattigvårdsrisker skulle ha stannat inom Valbo, ville denna kommun av goda grunder icke ingå. Efter åtskilliga underhandlingar ökades det ursprungliga inkorporeringsområdet från c:a 0,76 till 6,84 kvkm. och omfattade i detta skick hela det område, som berörts av Bomhus' industriella utveckling, på samma gång som stadens hamnområde kom att helt och hållet ligga inom dess gränser. Inkorporeringen trädde i kraft från och med år 1911.[1]

Den stora Bomhusinkorporeringen skiljer sig från förut beskrivna förstadsinkorporeringar framför allt därigenom, att förstadsutvecklingen helt och hållet berott på en storindustriell anläggning, vars styrelse visserligen haft sitt säte i staden, men som dock huvudsakligen varit förlagd utom dess gränser. Av intresse äro även de märkliga befolkningsförskjutningar, som Bomhusanläggningarna åstadkommit: arbetarna bo i stor utsträckning kvar i staden men resa ut till sin dagliga sysselsättning — ett förhållande, som visserligen är motsatt mot vad man med hänsyn till tomtprisernas naturliga utveckling vore frestad anse som det normala, men som ändock icke så sällan torde ha förekommit.

[1] K. br. 8 april 1910, jämte *handlingarna,* särsk. *SF:s ansökan* 27/12 1898 samt *kommunalstämmans utl.* aug. 1903. I Gäfle kommunaltryck har en mängd hithörande handlingar återgivits; Beredningsutskottets utl. 1896; 114, bihang 15, 1898: 286/35, 1901: 114/20, 1902: 98, 1904: 27/7, 1905: 71/11, 178/39, 1906: 195, varibland särskilt kommittéutl. 10/11 1898 och magistratens yttrande 7/10 1905.

De dagliga fluktuationerna inom den moderna, decentraliserade stadsbygden gå i regeln på morgnarna in till staden, på kvällen ut till landet, men ha här liksom i andra fall neutraliserats av rakt motsatta strömningar.[1]

GÄFLE-HILLE SOCKEN.

Frågan om överflyttning av en del av Sätra by tillhörig mark från Hille socken till GÄFLE, som under åren 1898—1903 var föremål för behandling, men 1903 avslutades genom inkorporeringsansökningens återkallande, erbjuder stora likheter med Bomhusinkorporeringen. Även på norra sidan är stadens gräns emot landsbygden osammanhängande och oregelbunden. Mellan den år 1894 inkorporerade egendomen Nynäs[2] och Testebo å tränger sig Sätra bys ägor fram till inre Gäflefjärden. På norra sidan av åns mynning vidtager åter stadsområdet, som härifrån i ett sammanhang sträcker sig upp till förstaden Strömsbro, några kilometer norr om den egentliga staden. Även på södra stranden ligga några under staden lydande vretar inflikade emellan Sätra bys ägor. Också på denna sida av staden hade oregelbundenhetskommittén sökt reda upp de trassliga gränsförhållandena. I sitt betänkande den 9 okt. 1882 hade den föreslagit, att de här kringströdda »fasta vretarna» skulle överflyttas till Hille socken, varigenom onekligen större reda skulle ha uppnåtts. Stadsfullmäktige motsatte sig emellertid bestämt detta förslag, likaväl som det förut omnämnda förslaget om Bomhusområdet införlivning — dess genomförande skulle endast orsaka staden besvär och förluster. Hille socken tillstyrkte däremot på det livligaste, påvisande de olägenheter, som kunde bli en följd av den geografiska oregelbundenheten: »Om ett slagsmål uppstode å dessa vretar, vore det också utanför länsmannens fönster» — denne bodde nämligen i Sätra by — »så skulle denne sakna befogenhet att inskrida». Med större styrka kunde

[1] Se ovan sid. 13, not 1.
[2] Se k. br. 9 febr. 1894, nedan sid. 160.

dock dessa argument anföras till förmån för stadens senare förslag, då det dock vore oegentligt att till landskommun överflytta ett redan stadslikt bebyggt område. Förslaget avslogs den 9 febr. 1894.

Emellertid tvingades staden snart av utvecklingen att återuppta frågan, ehuru visserligen i annan riktning än oregelbundenhetskommitténs förslag. På det med stadsägor sammanblandade området mellan Testebo å och staden hade på 90-talet uppstått en hastigt växande förstad, som i trots av att stadsplanen utvidgats ända fram till ån, erbjöd stora faror i brand- och hälsovårdshänseende. Stadens försök att expropriera gatumark även å Hille sockens område hade, som naturligt var, misslyckats.[1] Den byggnadsverksamhet, som här uppstått, var, såsom Hille sockens representanter något emfatiskt återgåvo stadens beskrivning, »vådlig för hälsa, liv och egendom, enär pest och eld därifrån kunde till staden överföras.» Denna utveckling sammanhängde i icke ringa mån med den längre norrut, men inom stadsområdet belägna förstaden Strömsbros uppblomstring under 90-talet, då Gäfle Manufakturaktiebolags stora textilindustri förlades hit. Även inom Sätraområdet lågo några stora industriella anläggningar, främst Avaströms sågverk, tillhörigt Kopparberg—Hofors Sågverksaktiebolag, samt stadens vattenledningsanläggningar. Det var i betraktande av denna utveckling, som stadsfullmäktige begärde införlivning av området för att i tid kunna sörja för dess planering, dränering och stadsmässiga ordnande.[2] Någon vinst förmenade sig staden icke

[1] Stadsplanen för oreglerade delar av staden och hela förstaden Strömsbro, fastställd 19 okt. 1888, berättigar ej staden att lösa viss mark utanför detta område, k. br. 27 sept. 1889.

[2] *Motion*, väckt inom SF. $^{18}/_{12}$ 1896: »... längs områdets västra gräns har så småningom, på skäligen illojalt sätt, uppstått en liten förstad, vars godtyckliga anläggning och anordning skall bliva till stor molest för Gäfle stad. därest den får ohejdat fortgå.» Staden hade därjämte till Sätraområdet förlagt sitt nya vattenverk. *Kommittéutl.* $^{5}/_{2}$ 1898: »... I hälsovårdshänseende torde farorna med den å Sätra uppkomna förstaden icke kunna skattas nog högt,

komma att få av denna utvidgning, då utgifterna för dess förvaltning och ordnande säkerligen skulle överstiga skatteinkomsterna.

I Hille socken ställde det sig däremot tvärtom: skatteinkomsterna från Sätra-området, c:a 9,000 kronor, utgjorde $^1/_4$ av socknens sammanlagda inkomst av kommunalutskylder, oaktat dess folkmängd år 1900 endast var något mer än $^1/_8$ av hela socknens (601 av 4,594). Och då utgifterna för dess förvaltning endast räknades till c:a 3,500, återstod ett rent överskott av 5,500 kronor till socknens förmån. Intet under alltså, att socknen under sådana förhållanden protesterade mot stadsfullmäktiges förslag som »en skriande kommunal orättvisa, ingalunda värdig vår upplysta tid».[1] De underhandlingar, som utspunno sig om denna

hälst då det är mera obemedlat folk, som bygger och bor å ifrågavarande område... Ett bebyggande med åsidosättande av de föreskrifter, som gälla för stad, skulle kunna förorena grundvattnet i åsen», vilket inpumpades i stadens vattenledningsnät.

»Vådorna och olägenheterna av en förstad äro alltför ofta... genom andra stadssamhällens erfarenhet bekräftade för att kostnaderna för polisbevakning, hälsovårdstillsyn, dränering, vattenledning, lösen för mark till gator, m. m. ävensom utgifter för å området bosatta personers fattigvård, även om dessa kostnader få anses bliva skäligen betydande, böra avskräcka stadsmyndigheterna från att få området med den övriga staden införlivat.»

[1] *Protokoll över tingshusbyggnadsskyldiges sammanträde inför häradsrätten* $^3/_{10}$ 1898. Av ägaren till större delen av Sätraområdet uttalades vid samma sammanträde, att å området funnos »mycket värdefulla grustag, som staden helt visst under någon rättstitel skulle tillägna sig.»

Av *kommunalstämman* anfördes $^{20}/_{11}$ 1899 mot stadens framhållande av den allmänna ordningens krav, att även om stadens gräns flyttades något åt norr, så sitter nog ruset kvar, tills den druckne hunnit över den nya gränsen. *Kyrkoherden* i Hille ansåg ($^2/_4$ 1900) det framlagda förslaget kort och gott »alltigenom hopkonstruerat». *Kyrkostämman* ($^{18}/_{12}$ 1899) kallade det »ett ödesdigert ingrepp i Hille församlings självbestämningsrätt och lugna utveckling.» *Kommunalstämman* uttryckte sig med mera humor i sitt huvudutlåtande ($^{11}/_3$ 1901): »Att hava goda grannar brukar anses såsom en synnerlig förmån, under det man gärna söker undkomma motsatsen. Hille kommun har åt söder en stor och mäktig granne — Gäfle stad —, vilken dock i fråga om Hille ej kan sägas vara en god

inkorporeringsfråga, fördes överhuvudtaget från socknens sida särdeles temperamentsfullt — men de fingo en tämligen oväntad och snöplig avslutning. Säträområdets största skattebetalare var, som ovan anmärkts, Kopparberg—Hofors Sågverksaktiebolag i egenskap av ägare till Avaströms sågverk vid Gäflefjärden, vars utskylder till kommunen i medeltal uppgingo till c:a 4,000 kronor. Med år 1903 nedlades emellertid driften vid denna anläggning, och de kommunalfinansiella perspektiven av en inkorporering blevo härigenom så grundligt förändrade, att Gäfle stad fann det förmånligast att återkalla inkorporeringsansökningen.[1]

HUDIKSVALL-ÅVIK.

En inkorporeringsfråga av samma typ som de båda ovan beskrivna är frågan om Åviks införlivning med HUDIKSVALL. Dess utveckling karaktäriseras — som också ovan vid skildringen av befolkningsförskjutningen framhållits — av det intima sammanhanget med utvecklingen av Hudiksvalls Trävaruaktiebolags stora anläggning alldeles utanför staden. Den s. k. Åviksstaden, vars invånare huvudsakligen voro arbetare anställda vid sågverket, uppväxte i slutet av 1870-talet. De vanliga olägenheter, som en dylik förstadsutveckling brukar medföra, yppade sig snart också här. Särskilt klagade man över den bristande vattentillgången och den dåliga ordningen av brandväsendet. Redan 1881 begärde staden inkorporering av bl. a. Åviksområdet, vars invånare 1885 förenade sig

granne, alldenstund den store och starke vill växa och förkovras på den svages bekostnad. Det är ej först nu som Gäfle stad visat detta sinnelag» o. s. v. Ovanstående citat ge en god föreställning om den livliga ton, i vilken dessa förhandlingar från socknens sida fördes.

[1] Återkallad $^{15}/_{11}$ 1903, se *kammarkollegii utl.* $^{1}/_{12}$ 1903. Ärendets gång kan följas i Gäfle kommunaltryck: 1897: 10, 1898: 40/4, 126, 1900: 209/38, 233, 1901: 65, 1903: 186/4 samt i *handlingarna* i justitiedepartementet. Den ersättning, som staden erbjöd sig att lämna socknen för skatteminskningen, var enligt borgmästarens å stadsfullmäktiges sammanträde den $^{29}/_{10}$ 1903 uttalade mening så liten, att föga utsikt förefanns för bifall till inkorporeringsansökan i detta skick. Då det icke ansågs det lönande att betala mera, föredrog man att avstå från hela planen.

med staden i denna anhållan. Helsingtuna kommun motsatte sig däremot förslaget på det bestämdaste — ända tills sågverksrörelsen i början av 90-talet under de försämrade trävarukonjunkturerna avsevärt inskränktes, varmed skatteöverskottet från Åvik alldeles hotade att försvinna. Nu ändrade emellertid staden också mening och ville åtminstone icke underkasta sig någon ersättningsskyldighet till socknen. Under tiden ljusnade trävarumarknaden, och det visade sig, att fruktan för sågverkets nedläggande varit ogrundad. Helsingtuna kommun repade då åter mod och beslöt i slutet av 90-talet att under inga förhållanden medgiva Åviks »avträdande» till staden, vars ansökan därpå också av kungl. maj:t avslogs (1899).[1]

Med industrianläggningarnas växande omfattning och betydelse tillväxte emellertid även Åvik i folkmängd och skattekraft,[2] och Åviksborna behärskade genom sitt högre röstetal från år 1905 socknens kommunal- och kyrkostämmor. Samma år förnyade de sin anhållan om införlivning med staden, som under tiden lagt ut sin stadsplan, så att den på två sidor omslöt Åviksområdet. De olägenheter, som på 1880-talet föranlett Åviks inkorporeringsansökan, hade under den senare utvecklingen endast starkare framträtt. De ödesdigra följderna av vattenbristen visade sig särskilt vid den stora eldsvåda, som år 1906 härjade platsen. Samma

---

[1] Departementsskrivelse 24 nov. 1899, bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan* 1882, *Åviksbornas ansökan* 1885, *kommunalstämmans utl.* 1892 samt *k. befhdes senaste utl.* — Frågan sammanblandades i sitt första skede med en annan inkorporeringsansökan, avseende mark, som lagts under stadsplan, men som befann sig utanför stadens rågångar, k. br. 12 okt. 1894, se nedan sid. 154 och 223.

[2] Icke utan skäl ansåg socknens representanter inkorporeringen utgöra ett »kolossalt» ingrepp i dess ekonomi: den berövades hälften av sin befolkning och $^2/_3$ av sin skattekraft; *kommunalstämmoprotokoll* $^{19}/_3$ 1905. Det rena överskottet av kommunalutskylder från inkorporeringsområdet beräknades 1907 till 9,954 kr.

år förklarades Åvik till municipalsamhälle, utan att dock dess ställning till inkorporeringsfrågan härigenom förändrades. Nödvändigheten av ett samarbete med staden gjorde sig gällande även på andra områden än den rena municipalförvaltningens. Särskilt utgjorde de olika grunderna för skolförvaltningen -- olika läroböcker, läsår och kursindelning — inom de angränsande områdena en ständig källa till rubbningar och tvister. Under de förhandlingar, som följde på Åviks nya inkorporeringsansökan, uppnåddes en överenskommelse med socknen, och genom kungl. brev den 28 okt. 1910 förordnades dess inkorporering med Hudiksvall.[1]

ESKILSTUNA-KLOSTERSTRÖM.

En mindre inkorporering av likartad karaktär som Bomhus och Åviks är Klosterströms överflyttning till Eskilstuna (1881). Även denna berodde uteslutande på områdets industriella betydelse. Det tillhörde Eskilstuna mekaniska verkstad, som här uppfört gjuterianläggningar, omedelbart sammanhängande med verkstaden, samt åtskilliga arbetarebostäder. Från stadens sida ansågs det på grund härav synnerligen önskvärt, att stadens byggnadsordning och andra stadgar här bleve gällande, samt att stadens polismakt finge befogenhet att här ingripa. Inkorporeringsansökningen inlämnades år 1876 och blev, sedan Klosters socken, icke minst med hänsyn till den väntade fattigvårdstungan från Klosterström, uppgivit det motstånd, varmed den först mottagit förslaget, år 1880 av kungl. maj:t bifallen.[2]

HÄLSINGBORG.

Övriga i ovanstående tablå avgivna förstadsinkorporeringar äro — med få undantag — av mindre omfattning och intresse. Utvecklingen av Hälsingborgs landsförsamlings municipalsamhälle och orsakerna till

---

[1] K. br. 28 okt. 1910 jämte *handlingarna*, särskilt de gemensamma *kommitterades betänkande* samt *stadsfullmäktiges olika yttranden;* vidare k. br. 23 nov. 1906, 25 jan. 1907, 21 febr. 1908 ang. stadsstadgornas tillämpning.

[2] K. br. 2 okt. 1880 jämte *handlingarna*, särskilt *stadsfullmäktiges ansökan, Munktells* och *kommunalstämmans yttrande.*

dess införlivning ha ovan vid skildringen av befolkningsförskjutningen i sina huvuddrag angivits.[1]

ESLÖFS inkorporering av Västra Sallerups municipalsamhälle jämte en del angränsande områden (1911) är utan jämförelse den största förstadsinkorporering, som av någon köping företagits, i det den ökade Eslöfs folkmängd från 2,311 till 5,075, alltså med icke mindre än 2,764 invånare.[2] ESLÖF.

Införlivningen av vissa områden i Ronneby landskommun med RONNEBY stad år 1897 påkallades, som ovan vid den befolkningsstatistiska översikten framhållits, av att staden på detta håll vuxit utöver sina gränser. Åtskilliga byggnader hade på detta sätt kommit att ligga till hälften på landet, till hälften i staden. Redan i mitten av 1880-talet anhöllo stadsfullmäktige därför att få utvidga stadens område på ett sådant sätt, att ett tätare bebyggande av de närmaste omgivningarna kunde förekommas. Det föreslagna inkorporeringsområdet blev dock på länsstyrelsens förslag avsevärt förminskat, men tillförde dock staden en befolkningsökning av ej mindre än 67 %, 1,260 personer.[3] RONNEBY.

---

[1] K. br. 29 jan. 1904 jämte *handlingarna,* särskilt *k. befhdes utl.* 10/4 1902, *kammarkollegii utl.* 3/7 1902. I Hälsingborgs kommunaltryck äro de flesta övriga handlingar tryckta i ett år 1900 utgivet häfte. K. br. 28 nov. 1890, 5 mars 1891 samt 10 april 1891 ang. stadsstadgornas tillämpning. — Redan Oregelbundenhetskommittén hade föreslagit områdets överflyttning, vilken dock vid denna tid motarbetats både av staden och socknen och även av k. m:t avslagits, departementsskrivelse 19 okt. 1890, se nedan sid. 219. Olägenheterna av de trassliga gränsförhållandena hade sedan dess än starkare framträtt: flera hus lågo dels inom stadens, dels inom landskommunens område; staden hade nödgats att utlägga en av sina utfartsvägar över jord, som föll utom dess gränser o. s. v.

[2] K. br. 15 mars 1907 (civildepartementet). — Från 1911 är Eslöf stad under landsrätt.

[3] K. br. 4 juni 1897, inkorporeringen trädde först från år 1900 i kraft, k. br. 8 dec. 1899. Bland *handlingarna* se särskilt *byggnadsnämndens ansökan* och *k. befhdes utl.* Se även *Ronneby 1882—1907,* Minnesblad utgivet av Ronneby-Posten 1/12 1907.

UPPSALA. Överflyttningen av Luthagen till Uppsala torde ha varit 1870-talets största inkorporering, om man bortser från Härnö sockens fullständiga sammanslagning med Härnösand (1872). Norr om den gamla stadsplanen utmed Fyrisåns västra strand och på flera håll omgiven av stadens mark låg lägenheten Luthagen, som på 1860-talet började styckas och bebyggas av personer tillhörande stadens befolkning. Då stadens gränser även i söder och öster voro synnerligen oregelbundna, inlämnade stadsfullmäktige år 1874 till kungl. maj:t ansökan om inkorporering icke endast av Luthagen, utan även av f. d. Kungsträdgården, en del av nuvarande botaniska trädgården, vidare några andra lägenheter, som voro anslagna till landshövdingens avlöning. Efter åtskilligt motstånd särskilt från en del ägare och arrendatorer av mark inom det föreslagna inkorporeringsområdet blev stadsfullmäktiges ansökan år 1879 i huvudsak bifallen.[1]

SKARA. Införlivningen av Kämpagården med Skara (1873), omfattade över 100 personer och torde vara 1870-talets därnäst största förstadsinkorporering. Kämpagården, som upptog $^{2}/_{3}$ av »stadens södra långsida» var det enda område, över vilket staden kunde utveckla sig: på övriga håll begränsades den av begravningsplats, botanisk trädgård, folkskollärareseminariet och dess tomt o. s. v. Här hade också uppvuxit en liten förstad, vars byggnader dock ansågos tämligen illa byggda och eldfarliga. Kanske än viktigare för stadens önskan att införliva området var dock, att det sannolikt utgjorde den lämpligaste platsen för stadens blivande järnvägsstation (Lidköping—Skara—Sköfde). Efter en del underhandlingar, som försvårades av att en av områdets jordägare motsatte sig stadens ansökan, trädde inkorporeringen från 1875 års ingång i kraft.[2]

---

[1] K. br. 18 april 1879.

[2] K. br. 14 nov. 1873 jämte *handlingarna.* Jordägaren Laurin protesterar på grund av de kostnader, som överflyttningen skulle medföra för honom: han

Den tredje förstadsinkorporeringen under 1870-talet var överflyttningen av en del områden från Snöstorps socken till HALMSTAD (1877). Orsakerna voro här alldeles desamma som i närmast föregående fall: på inkorporeringsområdet hade uppstått en förstad, vilken sannolikt skulle komma att starkt växa, när stadens järnvägsstation komme att dit förläggas. Det av stadsfullmäktige begärda införlivningsområdet blev dock på magistratens förslag starkt begränsat: stadsfullmäktiges invändningar, att ett större område vore nödvändigt för att hindra uppkomsten av ett nytt förstadssamhälle, tillmättes icke någon betydelse. Att stadens betänkligheter voro väl grundade, visar den senare utvecklingen: i Snöstorp, vars folkmängd 1880—1907 ökats från 2,251 till 4,470, uppstodo nya förstäder (Nyhem). Någon ny ansökan om stadens utvidgning har dock ännu icke blivit inlämnad.[1] HALMSTAD.

Frågan om inkorporering av Dotorp m. fl. områden med FALKÖPINGS stad anknyter sig likaså till järnvägens framdragande. Området öster om Falköping—Rantens station lydde under staden, men blev snart på grund av den allmänna rörelsens ökning bebyggt, varpå byggnadsverksamheten riktade sig åt den väster om stationen belägna Dotorp Pålshammarsgård. Här uppstod en förstad, 1891 bebodd av 168 personer, som staden begärde att få med sig införlivad, dels på grund av den eldfara och de sanitära olägenheter, som den oreglerade byggnadsverksamheten medförde, dels därför att de personer, som bodde här, till större delen voro anställda i staden och sålunda åtnjöto dess fördelar »utan att deltaga i FALKÖPING.

måste bl. a. lägga om taket på sin ladugård som nu var täckt med halm, och fordrar därför att staden skall tillförbindas lösa hans fastighet. Denna fråga höll verkligen på att stjälpa hela inkorporeringen, se *hovrättens utl.* m. m.; jfr nedan den förvaltningsrättsliga avdelningen.

[1] K. br. 21 dec. 1877. — Se SUNDBÄRG, *Bygdestatistik,* 118.

dess tunga.» Inkorporeringsansökningen blev emellertid med hänsyn till landskommunens motstånd denna gång avslagen (1894).[1]

Härmed var dock icke frågan för alltid avgjord. »Dotorpsstaden» fortsatte att växa och utbredde sig till det närbelägna Mösseberg. Det visade sig alltmera onaturligt att bibehålla den nuvarande indelningen, och 1901 väckte stadens byggnadsnämnd ånyo förslag om Dotorps införlivning. Då emellertid landskommunen härigenom skulle förlora sina bästa skatteobjekt, utvidgades frågan år 1903 till att omfatta hela Västra landsförsamlingen, som senare själv inkom med en framställning i denna riktning, främst föranledd av den tunga vägskattebördan. Sedan dess ha förhandlingar i denna riktning fortgått mellan de båda kommunerna, utan att dock resultat synes kunna uppnås. Orsaken härtill ligger tydligen å stadens sida: i konkurrensen om skatteobjekten har staden under de sista åren haft överhanden. Dess folkmängd har 1900—1909 ökats med c:a 50 % emot 25 % för landskommunen, och dess utdebitering har varit ovanligt låg, 2.50 à 3.— kr. per bevillningskrona.[2]

ÖRNSKÖLDSVIK.

Örnsköldsviks köpingsområde blev, såsom redan förut framhållits, vid dess anläggning särdeles sparsamt tillmätt: det omfattade enligt den princip, som härvid fastslogs, allenast den mark, som behövdes för själva

---

[1] Departementsskrivelse 20 april 1894, jämte *handlingar*. Alla myndigheter utom stadens egna avstyrkte förslaget; endast länsmannen fann det innebära »ett lovvärt önskemål». Främst synes det dock ha strandat på jordägarnas motstånd.

[2] *Bilagor till Falköpings SF:s protokoll* 1903: 142, 1910: 93, 94, se särskilt hr Hagbergs yttrande, 1910: 93 h. Stadens kommitterade läto företaga en beräkning av inkorporeringskostnaderna, uppgående till 49,725 kr. på en gång och 19,000 kr. årligen. Landsförsamlingens kommitterade kommo däremot till resp. 47,725 kr. och 14,500 kr. och hr Hagberg till 30,000 kr. och 10,270 kr. Dessa siffror belysa osäkerheten och subjektiviteten i alla dylika kalkyler. — I viss mån synas även rent politiska motsättningar ha spelat in vid de senaste förhandlingarnas strandande. — Åtskilliga uppgifter i detta ärende benäget meddelade av SF:s sekreterare.

byggnadsplanen. Detta område visade sig emellertid snart otillräckligt: byggnadsverksamheten sträckte sig snart utanför dess gränser, och den nya regleringsplan, som 1885 fastställdes, omfattade även åtskilliga utanför köpingens gränser liggande områden, av vilka det viktigaste var förstaden Lungvik, huvudsakligen bebodd av arbetare och hantverkare. Det var dessa områden, som köpingen omedelbart efter stadsplanens fastställande sökte att få med sig införlivade, främst med hänsyn till det obilliga i att köpingskommunen ensam skulle nödgas bestrida kostnaderna för gatornas anläggning, underhåll och belysning ute i förstäderna, vilkas invånare dock hade den största nyttan av dessa företag. Den begärda inkorporeringen blev också med några inskränkningar av kungl. maj:t beviljad (1890).[1] Denna utvidgning visade sig dock snart otillräcklig och följdes sedan 1896 av en ny, likaledes avseende mark, som lagts under stadsplan, och dit redan statens järnvägsstation och länslasarett för norra Ångermanland blivit förlagda. Härtill kom, att det ingick i stadens hamnområde, varför köpingens polismyndigheter borde få rätt att här inskrida. Inkorporeringen underlättades även nu genom att staden förvärvat äganderätten till området ifråga.[2]

Örnsköldsviks områdesfråga var emellertid icke heller härmed slutgiltigt löst. Efter 1890 års inkorporering av åtskillig till Norrlungångers by hörande mark hade en del av hemmanet Norrlungånger n:o 4, som också inbegripits i 1887 års ansökan, blivit skiljd från Själevads sockens

[1] K. br. 17 okt. 1890 (civildepartementet). Inkorporeringsområdet tillmättes något knappare än kommunalnämnden begärt och omfattade endast av köpingen inköpt mark — genom fullständigt bifall till ansökningen skulle även en del ren jordbruksjord ha förts inom köpingens gränser, se vissa *jordägares yttrande* samt *kronofogdens utl.* — Genom k. br. 17 febr. 1893 erhöll Örnsköldsvik stadsrättigheter.

[2] K. br. 31 okt. 1896. Inkorporeringsområdet utgjordes av en del av den mark som avsetts i föregående ansökan, men då icke blivit överflyttad.

övriga delar och omslöts så gott som fullständigt av stadsområdet. Här uppstod under 90-talet en icke obetydlig förstad, vars invånare för sin utkomst helt och hållet voro beroende av staden. För att emellertid göra slut på en dylik förstadsbildning och skaffa staden tillräckligt utrymme för en framtida utveckling inköpte staden hela hemmanet, av vilken en del avsågs till anläggning av begravningsställe för stadens invånare. Efter åtskilligt motstånd från Norrlungångers byamän, vilka såsom villkor för den ifrågasatta införlivningen fordrade, att staden skulle inlösa såväl åtskilliga vid laga skifte för gemensamt behov avsatta platser inom införlivningsområdet som byamännens oskiftade fiskevatten inom stadens hamnområde, blev inkorporeringen av såväl stadens egen som av viss annan i sammanhang härmed liggande mark av kungl. maj:t förordnad (1903).[1] Denna inkorporering är i likhet med de båda föregående en förstadsinkorporerering, dock med några nya drag, som ställa den på gränsen till de kolonisatoriska områdesutvidgningarna. På grund av erfarenheterna från föregående tillfällen hade nämligen inkorporeringsområdet denna gång givits en omfattning, som även var avsett för stadens framtida utvidgning och tydligen icke betingades av en redan föreliggande eller pågående utveckling.

LYSEKIL. Frågan om utvidgning av Lysekils område daterar sig likaså från Lysekils köpingstid. Den väcktes ursprungligen år 1899 av fastighetsägare inom den s. k. Slätten, en numera tämligen talrikt befolkad förstad vid Lysekils nordöstra gräns, men inom Lyse socken. Inom Lysekil mottogs emellertid denna ansökan tämligen kyligt, då man fruktade de dryga utgifterna för Slättens ordnande, och blev också av kungl. maj:t avslagen (1901). Sedermera har frågan ånyo upptagits och ligger sedan år 1908 under utredning inom Lysekils stadsfullmäktige. Måhända kommer

---

[1] K. br. 15 maj 1903, jämte *handlingarna*, särskilt *domhavandes* och *Norrlungångers byamäns yttranden.*

dess lösning att i sin mån påskyndas av, att man i Slätten är betänkt att söka köpingsrättigheter och på detta sätt påskynda utbrytningen ur den tyngande skattegemenskapen med Lyse socken.[1]

* * *

Större geografiska oregelbundenheter.

En grupp för sig inom förstadsinkorporeringarna och egentligen utgörande en övergång till de kolonisatoriska inkorporeringarna bilda, som ovan framhållits, införlivningarna av sådana stadsdelar, som helt eller delvis äro omslutna av stadsområdet, större geografiska oregelbundenheter. Hit kunna föras de i ovanstående tablå angivna inkorporeringarna med Nyköping (1872), Borås (1876), Kungälf (1876), Falköping (1879) och Karlshamn (1889). Av större omfattning äro bland dessa egentligen endast Nyköping och Karlshamn.

NYKÖPING.

I NYKÖPING gällde inkorporeringen tretton olika lägenheter, de flesta helt och hållet omgivna av stadens område och några utgörande delar av stadens hamnområde och andra öppna platser. Viktigast voro dock Periodens pappersbruk och några andra industriella anläggningar, vilkas arbetare ofta föllo fattigvården till last, och som även i andra hänseenden drogo nytta av de kommunala inrättningarna (polis, vattenledning, gatubelysning o. s. v.), men själva icke annat än genom frivilliga gåvor bidrogo till stadens utgifter.[2] I BORÅS gällde det också en industriell anläggning: Drufvefors väveriaktiebolag ville utvidga sin fabrik över lägenheten Drufvefors kvarn, som på alla sidor omgavs av stadsom-

BORÅS.

[1] Departementsskrivelse 15 febr. 1901 (civildepartementet). — Övriga upplysningar meddelade av Slättens inkorporeringskommitterade.

[2] K. br. 19 april 1872. Denna inkorporering är med avseende på ersättningen till socknarna m. m. — Helgona och Nikolai — prejudicerande ända fram till 1890-talet, se arbetets senare del.

rådet. De stora olägenheter, icke minst i taxeringshänseende, som härav skulle bli en följd, motiverade lägenhetens inkorporering.[1]

KUNGÄLF. Inkorporeringen av Kungälfs fästningsholme avsåg icke någon egentlig förstadsbildning utan endast en rent geografisk oegentlighet: holmen var i judiciellt och administrativt hänseende delad mellan staden och Västra Hisings härad — i kommunalt synes den helt och hållet ha tillhört staden. Emellertid hade den kanal, som utgjorde gränsskillnaden, så småningom grott igen, varigenom det blev onaturligt och särskilt vid marknadstillfällen olämpligt, att halva holmen icke lydde under stadens polismyndighet.[2]

FALKÖPING. I Falköping låg kyrkoherdebostället inne i staden och genomskars av en gata, men tillhörde ändock Luttra socken. Av ålder hade Falköping utgjort ett pastorat med Luttra samt några andra församlingar, och kyrkoherden var också ända till de nya kommunallagarnas tillämpning kyrkoskriven i staden (1865). Därefter ansågs emellertid såväl prästen som hans boställe tillhöra socknen, och vid uppförande av byggnader därstädes vägrade man att ställa sig stadens byggnadsordning till efterrättelse, liksom det även i ordningshänseende var förenat med stora olägenheter, att stadens polismyndighet icke var befogad att där ingripa.[3]

KARLSHAMN. Karlshamnsinkorporeringen gällde ett tiotal särskilda lägenheter, till vilka staden förvärvat äganderätten, och som helt eller delvis voro omslutna av stadens mark. Till största delen användes de till stadsbornas gemensamma mulbete och beboddes endast av till staden hörande personer; vidare lågo här stadens arbetsförsörjningsinrättning, begravnings-

---

[1] K. br. 2 juni 1876 jämte *handlingarna*, särskilt *bolagets ansökan:* arbetarna, som beräknades komma att uppgå till 350, skulle icke under arbetstimmarna vara underkastade samma domare och polismyndighet!

[2] Departementsskrivelse 24 mars 1876 jämte *handlingarna.*

[3] K. br. 14 mars 1879.

plats och ett parkområde, som användes till fyrverkerier och dylika folknöjen; slutligen var avsikten att hit förlägga slutstationen för Karlshamns—Vislanda järnväg. En del av området var redan så tätt bebyggt, att det kunde anses som en stadsdel, en annan del hade av staden inköpts för hamnområdets utvidgning. Det var sålunda för en mängd olika behov, som staden önskade inkorporeringen, vilken därjämte ytterligare komplicerades av att några av de ifrågavarande lägenheterna redan förut, i sammanhang med deras inköp, blivit förlagda under stadens jurisdiktion, men icke införlivade med det kommunala stadsområdet.[1] Med hänsyn såväl till dessa rättsliga som till de geografiska oregelbundenheterna gjorde även oregelbundenhetskommittén en framställning i samma riktning, dock något mindre omfattande än stadsfullmäktiges, vilka emellertid i allo förenade sig med kommittén. Framställningen blev i allt väsentligt av kungl. maj:t bifallen (1889), dock reglerades delvis de rent judiciella oregelbundenheterna följande år (1890) sålunda, att hemmanet Hunnemara överflyttades från stadens lagsaga till Bräkne härad.[2] Denna inkorporering torde med avseende på motiven ha varit den mest komplicerade under den här behandlade femtioårsperioden: den är ostridigt en förstadsinkorporering, då området delvis var tätt bebyggt, vidare en förvaltningsinkorporering (fattiggården), park-, järnvägs- och hamninkorporering. Avgörande torde dock ha varit de olägenheter,

---

[1] K. res. 26 juni 1747 ($1^1/_3$ mtl. 69 Hunnemara), k. res. 8 nov. 1771 ($^1/_2$ mtl. 67 Östra Tubbaryd samt $^1/_2$ mtl. 65 Västra Tubbaryd) den sistnämnda fastigheten hade dock i sammanhang med hela hemmansnumret genom k. br. 5 april 1867 blivit förlagd under staden i alla avseenden.

[2] K. br. 26 juli 1889, 21 febr. 1890. Av de i ovanstående not antecknade judiciella stadsområdena överfördes sålunda Hunnemara till landet (1890) och Östra Tubbaryd i kommunalt m. fl. hänseenden till staden (1889). Bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan* nov. 1881 och senare framställningar samt *kommunalstämmans yttranden.*

som voro en följd av den olämpliga geografiska indelningen, och vilka ytterligare komplicerades av rättsliga oregelbundenheter. Då emellertid inkorporeringen tydligen tillika var av stor ekonomisk räckvidd — den berövade socken $^{1}/_{8}$ av dess skattekraft — har den ansetts hellre böra inordnas under denna grupp än under de rena gränsregleringar, som oregelbundenhetskommitténs förslag eljest avsåg.

II. KOLONISATORISKA INKORPORERINGAR.

GÖTEBORG. Liksom den första förstadsinkorporeringen under denna period så tillhör ock en av de första och på samma gång mest typiska bland de äldre kolonisatoriska inkorporeringarna GÖTEBORG. Den bostadsbrist, som från 1860-talet starkt gjorde sig gällande särskilt bland de fattigare klasserna i Göteborg, och varpå den ovan beskrivna utflyttningen till Landalabergen är en god illustration, föranledde stadsfullmäktige att söka genom aktiva ingrepp i bostadsmarknaden skapa bättre förhållanden — såvitt bekant det första exemplet i en svensk landsortsstad på kommunal bostadspolitik i modern mening. Ett särskilt bolag för uppförande av arbetarebostäder bildades, och staden inköpte i Örgryte socken hemmanet Krokslätt Norgården, i avsikt att stycka och försälja det till nämnda bolag för uppförande av lämpliga och billiga arbetarebostäder. Norgården låg omedelbart intill och omslöts efter Majornas införlivning på tre sidor av stadens område. Då staden emellertid icke hade något intresse av att befordra uppkomsten av dylika bostadskolonier utanför sina egna gränser, och då därjämte syftet med dessa åtgärder säkrast vanns, om marken ifråga underkastades stadens byggnads- och brandordning o. s. v., avslutades detta köp villkorligt, under förutsättning av kungl. maj:ts bifall till områdets inkorporering, vilket också år 1870 lämnades.[1]

[1] K. br. 3 nov. 1870, bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan.*

Kolonisatoriska inkorporeringar 1860—1910.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut: Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut: Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar
Karlstad	Lilla Våxnäs	Karlstads lands-kommun	22/6 1870		
»	Skutebacken m. m.	»	18/3 1898		
»	Våxnäs	»	19/9 1902		
Göteborg...........	Krokslätt Nor-gården	Örgryte	3/11 1870		
»	Lundby socken		3/3 1905		
Örebro	Örebro slott och kvarn	Längbro	23/12 1874		
»	Del av Alnängen	»		23/12 1874	Staden.
»	Myrö utjord m. m.	Ånsta	27/10 1905		
Växjö	Domprostegården	Växjö lands-kommun	19/1 1877		
Motala	Klockaretomten m. m.	Motala lands-kommun	3/10 1878		
»	Kvarteret n:r 47	»	9/9 1892		
Arboga...............	Strömsholmen m. m.	Arboga lands-kommun		16/11 1889	Staden.
Gäfle..................	Nynäs	Hille	9/2 1894		
Luleå	Notviken m. m.	Neder-Luleå	18/5 1894		
Hudiksvall	Delar av Håsta	Helsingtuna	12/10 1894		
Mariefred	Munkhagen	Kernbo	9/12 1896		
Oskarshamn	Kikebo m. m.	Döderhult	30/4 1897		
Skara	S:t Annas Gärde	Skara lands-kommun	21/8 1897		
Borgholm	Del av Borgholms Kungsladugård	Repplinge	7/4 1899		
»	Stadstorpet	»	17/5 1907		
Västervik	Stufverum m. m.	Lofta	7/10 1904		
Uppsala	Uppsala hovstall-äng	Danmarks socken	20/1 1905		
Visby	Kohagen	Västerhejde	15/7 1905		

Kolonisatoriska inkorporeringar 1860—1910. Forts.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut: Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut: Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar
Karlskrona	Ekholmen	Nättraby	$^{3}/_{11}$ 1905		
Eskilstuna	Klosters socken		$^{3}/_{8}$ 1906		
»	Fors »				
Trelleborg	Trelleborgs landskommun		$^{22}/_{2}$ 1907		
»	Kyrkoköpinge m. m.	Kyrkoköpinge			
Falkenberg	Herting m. m.	Skrea	$^{22}/_{11}$ 1907		
Kalmar...............	Verkstadstomten	Kalmar landskommun	$^{15}/_{6}$ 1908		
»	Industritomten	»	$^{23}/_{9}$ 1910		
Jönköping	Ljungarums socken		$^{11}/_{6}$ 1909		
Malmö	Västra Skreflinge »		$^{8}/_{4}$ 1910		
Linköping	S:t Lars »		$^{30}/_{9}$ 1910		
Lund	S:t Peters Klosters församling		Under utredning sedan 1897.		
»	Helgonagården m. m.	Lunds landskommun			
Södertälje	Rosenborg m. m.	Östertälje	Under utr. s. 1906.		
»	Ström	Tveta			
»	Saltskog	Västertälje			
Hälsingborg	Pålsjö m. m.	Hälsingborgs landskommun	» » » 1908.		
Nyköping	Kungshagen m. m.	Helgona	Under utredning sedan 1910.		
»	Del av Stora Kungsladugården	Nikolai			
Göteborg...........	Örgryte socken		Under utredning sedan 1885 o. 1900.		
Sköfde	Sköfde landskommun		Under utredning sedan 1901.		
Falköping	Falköpings Västra landskommun				
Örebro	Längbro socken		Under utredning sedan 1901.		
»	Ånsta »				
»	Almby »				
»	Ekers »				

Kolonisatoriska inkorporeringar 1860—1910. Forts.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar
Stockholm		Brännkyrka socken	Under utredning sedan 1905.		
»		Bromma »			
»		Sundbybergs köping			
»		Solna socken			
»		Lidingö köping			
»		Nacka socken			
»		Saltsjöbadens köping			
Norrköping		Östra Eneby socken	Under utr. s. 1906.		
»		Borgs »			
»		S:t Johannis' »			
»		Styrestad »			
Sundsvall............		Sköns tingslag	Frågan väckt 1907.		
Uppsala		Helga Trefaldighetsförsamlingen	Under utr. s. 1907.		
Växjö		Växjö landskommun	» » » 1907.		
Västerås		S:t Ilians socken	» » » 1907.		
Borås		Torpa »	» » » 1908.		
Ystad		Öja socken eller delar därav	» » » 1910.		

Kolonisatoriska inkorporeringar 1860—1910. Forts

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar.
		Köpingsinkorporeringar.			
Arvika köping ...	Katthavet m. m.	Arvika socken	6/12 1895		
» ...	Gunnarskogs-staden	»	11/6 1897		
Värnamo	Vesthorja m. m.	Värnamo socken	16/10 1903		
Säffle	Vissa områden	By	18/2 1904		
»	»	»	22/3 1907		
Nybro	Kvarnslätt m. m.	Madesjö	26/3 1909		
Elmhult	Del av Troafälle	Stenbrohult	30/4 1909		
Hessleholm.........	Vissa områden	Stoby Vankifva	} 7/5 1909		
		Parkinkorporeringar.			
Stockholm	Kungl. Djurgården		10/8 1866		
Oskarshamn	Kyrkogård, stads-park	Döderhult	19/6 1891		Oregelbundenhets-kommittén.
Ängelholm	Norra Plante-ringen	Rebbelsberga		1/2 1889	Staden.
»	»	»	30/5 1902		
Västerås	Elba m. fl. holmar	Badelunda	27/6 1902		
Borås	Hästhagen m. m.	Torpa	14/11 1902		

Kolonisatoriska inkorporeringar 1860—1910. Forts.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar.
		Hamninkorporeringar.			
Köping	Del av Ulfvi m. m.	Köpings landskommun	3/4 1860		
»	Del av Hushagen	»	27/1 1882		
Eskilstuna	Del av Kungsladugården	Kloster	29/10 1867		
»	Del av Gredby m. m.	Fors	29/10 1867		
Linköping	Del av Valla utjord	S:t Lars		5/2 1869	Staden.
»	Stångskvarn m. m.	»	28/1 1876		
Göteborg	Tingstadsvassen	Backa	8/12 1881		
Västervik	Stegeholmen	Lofta	7/12 1883		
Norrtälje	Bältartorp	Frötuna		18/4 1890	Staden.
»	Del av Bältartorp	»	18/4 1902		
		Stationsinkorporeringar.			
Eskilstuna	Del av stationsområde	Fors		2/10 1880	Staden.
Vadstena	Del av stationsområde	S:t Per	1/3 1895		
Härnösand	Stationsområde m. m.	Säbrå	14/4 1899		

KARLSKRONA. Fullständigt analog med denna inkorporering är överflyttningen av Ekholmen till KARLSKRONA (1905). Även detta område, en mindre obebodd holme, belägen omedelbart intill stadens planerade mark, hade av stadsfullmäktige inköpts för att under lämpliga former försäljas till egna hem för arbetare (1903). Då man emellertid i Långö municipalsamhälle hade en dyrköpt erfarenhet av olägenheterna av förstadssamhällen utanför stadens gränser, vidtogos samtidigt åtgärder för dess inkorporering.[1]

HÄLSINGBORG. Av samma art som dessa båda inkorporeringar är också frågan om Pålsjö egendoms införlivning med HÄLSINGBORG: den inköptes år 1908 av staden för att utnyttjas i bostadspolitiska syften. Utredning om dess inkorporering pågår, men har ännu ej lett till något resultat.[2]

Här föreligga de mest typiska exemplen på en kommunal kolonialpolitik: staden inköper, planerar och iordningställer mark utanför stadsområdet för upptagande av ett befolkningsöverskott, som endast med svårighet får plats inom dess egna gränser. Någon förstadsbildning som ett utslag av den riktning, i vilken utvecklingen går, föreligger ännu icke i något av dessa fall: det är så att säga fullständigt »herrelöst land», som av kommunen annekteras — härav också den lätthet, med vilken dessa inkorporeringar genomförts. De utgå uteslutande från de kommunala myndigheternas initiativ och kunna därför, om man så vill, närmast jämföras med den tyska kolonialpolitikens metoder under Bismarck: först statens diplomatiska och militära aktion, sedan handeln och immigrationen — i motsats mot de gamla engelska grundsatserna för »den naturliga kolonisationen:» det enskilda initiativet i handel och immigration först, sedan den statliga annexionen som en bekräftelse på

---

[1] K. br. 3 nov. 1905, bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan.*

[2] Uppgifter härom författaren benäget meddelade av DK:s sekreterare i Hälsingborg.

ett redan fullbordat faktum.[1] Härmed är på samma gång dessa inkorporeringars svaghet angiven: området kan lätt bli för litet för den följande utvecklingen, som då påkallar nya utvidgningar, vilka kanske bli svårare att genomföra. I Göteborg var sålunda Landalainkorporeringen redan 1870 under utredning, och under 80-talet arbetade en särskild kommitté för införlivning av andra delar av Örgryte, vilken alltmera erövrades av stadsutvecklingen — en fråga, som först nu synes ha kommit närmare sin lösning.

Närstående dessa mest utpräglade exempel på den kolonisatoriska inkorporeringsmetoden äro de ovan angivna inkorporeringarna med Västervik (1904) och Falkenberg (1907).

Västervik inköpte 1897 av kronan vissa delar av domänen Stufverum, bestående av åtskilliga öar vid hamninloppet samt ett område på fastlandet intill stadens gränser. Avsikten var dels att skaffa staden ökat hamnutrymme, dels att upplåta marken till arbetarebostäder. Mitt i de nyförvärvade ägorna, alldeles intill hamnområdet och endast några hundra meter från stadens gränser låg Västerviks tändsticksfabrik, vars arbetare dock bodde inne i staden. På själva området bodde endast ett par familjer. Stadens ansökan om dess införlivning berodde i främsta rummet på dess önskan att från början kunna utöva inflytande på den byggnadsverksamhet, som nu kunde väntas börja härute. I samma mån som området befolkades, blev det också nödvändigt, att stadens ordningsmakt och hälsovårdsmyndigheter finge befogenhet att ingripa. Lämpligt vore också, att det egentliga kommunalområdet vore åtminstone lika stort som hamnområdet, vilket år 1901 utvidgats. Slutligen ansåg staden det med skäl obilligt, att Lofta socken skulle åtnjuta skatten från tändsticksfabriken, medan ansvaret för arbetarnas fattigvård och skolväsen föll på

Västervik.

[1] Jfr *The old colonial system* i J. R. Seeley, *Expansion of England*, 65 ff., Leipzig 1884.

staden. Detta fall erinrar sålunda i viss mån om de förut beskrivna industriella förstadsinkorporeringarna (Bomhus, Åvik, Klosterström och Drufvefors), ehuru det där var frågan om redan bebyggda områden.[1]

FALKENBERG. Inkorporeringen av egendomen Herting med FALKENBERG (1907) var mera omfattande och för staden ojämförligt mera betydelsefull än de ovan beskrivna. Staden Falkenberg ligger på norra sidan av Ätran med gränslinjen mot Skrea socken i åns strömfåra. Hamnområdet omfattar dock även åns södra strand, där staden likaså hade sin kyrkogård och underhöll en promenadväg. På denna sidan av ån låg egendomen Herting, som med tillhörande vattenfall av staden inköpts. Här hade staden anlagt en kraftstation på tusen hästkrafter, dels för belysningsändamål, men kanske främst för leverans av ström till blivande industriella anläggningar. Egendomen hade för övrigt lagts under stadsplan, och det avsågs även att upplåta egnahemstomter till arbetare. En folkpark skulle likaså här anordnas. Meningen med detta, finansiellt sett relativt betydande företag — ensamt inköpet och de elektriska anläggningarna kostade staden över 550 tusen kronor — var tydligen att skapa en hel ny stadsdel, där stadens affärsliv skulle samla sig. Den lilla stadens raska tillväxt, utvisande en ökning av nära 75 % 1890—1904, syntes också ge ett visst berättigande åt dessa förhoppningar.

Inkorporeringen av detta område försvårades av, att det redan nu var bebott av ett par hundra personer, utgörande nära 10 % av socknens folkmängd, men representerande icke mindre än 42 % av dess skattekraft. Det var naturligt, att socknen med all kraft måste motsätta sig ett så djupt ingrepp i dess ekonomi, även om dess under

---

[1] K. br. 7 okt. 1904; jfr även k. br. 28 maj 1897 *ang. försäljningen av Stufverum* och k. br. 12 juli 1901 *ang. utvidgningen av stadens hamnområde.* Bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan* och *olika yttranden* samt *kommunalstämmans* och *kronofogdens yttranden.*

förhandlingarna använda argument, att alla föregående inkorporeringar endast avsett bebyggda områden, icke torde ha varit hållbart. Å andra sidan talade starka allmänna skäl för stadens ansökan — särskilt betonades, att området redan innan införlivningen vore i starkt behov av en ökad ordningsmakt: det var ett omtyckt tillhåll för lösdrivare och ligapojkar, vilka här befunno sig utom polisens räckhåll. Likaså vore det naturligt, att behovet av en snabbare rättsskipning i och med jordens styckande och bebyggande samt affärslivets utveckling komme att starkt framträda. Det förnämsta skälet var naturligtvis dock stadens berättigade önskan att inom sina gränser få behålla och skörda frukterna av stadsutvecklingen — att bibehålla kongruensen mellan det rättsliga och det faktiska stadsområdet.[1]

Båda dessa inkorporeringar skilja sig från de föregående därigenom, att en viss stadsutveckling redan visat vägen för den kommande områdesutvidgningen. Å andra sidan betingas de dock väsentligen av kommunala åtgärder i syfte att framkalla och befrämja denna utveckling — åtgärder, som särskilt i Falkenberg antagit relativt stor omfattning.

---

[1] K. br. 22 nov. 1907, bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan* och *yttranden, stadsfiskalens* och *länsmannens, domhavandens* i Årstads härad, *k. befhde utl.* samt *kommunalstämmans yttranden. Magistraten* erinrar särskilt därom, att då hamnordningen även gäller för södra stranden, så skola redan nu där uppkommande brottmål enligt sjölagen upptagas vid stadens domstol. *Kyrkoherden* i Falkenbergs pastorat, vilket även omfattade Skrea, tillstyrkte ur församlingens synpunkt, då det kunde ligga en fara för församlingslivets sunda utveckling däri, att »rösträtten vid kyrkostämmorna komme att disponeras ej av hemmansägare och deras vederlikar, utan av opersonliga bolag». Redan nu hade ett fåtal personer tillsammans 39 % av rösterna. För införlivningen talade enligt kyrkoherdens mening vidare de bättre skolorna i staden, där barnen fingo 8 månaders undervisning mot 4 månader i Skrea. (Kyrkoherden var samtidigt ordförande i SF.) *Kommunalstämman* menade häremot, att staden hade gott om utrymme inom sina dåvarande gränser, och att Hertingsköpet endast var en ren spekulationsaffär.

KALMAR. Av fullständigt samma karaktär ehuru mindre omfattning voro de båda inkorporeringarna med KALMAR. Även här saknade staden inom sitt område tillgång på goda industritomter och köpte därför av kronan vissa delar av Skälfby kungsladugård, gynnsamt belägna ur trafiksynpunkt och omedelbart gränsande till stadens planlagda område. I trots av landskommunens motstånd blevo de på stadens ansökan inkorporerade.[1]

SÖDERTÄLJE. Nära den stora Falkenbergsinkorporeringen stå också de omfattande planer på en utvidgning av SÖDERTÄLJE stads område, som för närvarande äro under utredning. Södertälje utgör ett gott exempel på att stadsområdets relativa omfattning icke utgör en garanti för dess tillräcklighet. Det uppgår nämligen till icke mindre än 18.62 kvkm. med en folkmängdstäthet av endast 250 personer per kvkm. 1890 och 447 år 1900, och är alltså ovanligt stort, men tillika på några håll så splittrat, att det visat sig otillräckligt för stadens utrymmeskrav. Därtill kommer, att stadens affärsintressen ovillkorligen kräva, att den behåller och befäster sitt ovanligt gynnsamma läge vid både Mälaren och Saltsjön. Då de bästa industriplatserna numera befinna sig i stadens södra ända, vid Saltsjön, måste den ägna särskild uppmärksamhet åt hamnförhållandena här ute och om nödigt utvidga sitt område för att kunna ordna, leda och befrämja utvecklingen. Betydelsen av Saltsjöområdet förstärkes i hög grad av planerna på en ny och större kanal från Mälaren till Östersjön.

Redan oregelbundenhetskommittén uppmärksammade den geografiska splittringen mellan stadens och de kringliggande landskommunernas områden. Den föreslog därför inkorporering med staden av två områden, som helt omslötos av stadens ägor, Rosenborg och Saltskog, samtidigt som fyra stadsjordar, belägna inom Västertälje socken, skulle

[1] K. br. 15 juni 1908 (Verkstadstomten) och 23 sept. 1910 (Industriområdet), se vidare bland *handlingarna SF:s ansökan* till senare ärendet.

di överflyttas. Utom de olika områdenas läge kunde till stöd för dessa förslag anföras, att Rosenborgsområdet delvis vore tätt bebyggt och omedelbart gränsade till stadens planerade område, varför stadens byggnads- och hälsovårdsmyndigheter borde få befogenhet att här ingripa. På Saltskogsområdet låg stadens övre järnvägsstation, och den livliga trafiken påkallade tillsyn av stadens ordningsmakt. Stadens utveckling ansågs för övrigt tendera åt detta håll, varför det även med hänsyn till byggnads-, brand- och hälsovårdsväsen vore önskvärt, att området införlivades med staden. Oregelbundenhetskommitténs förslag blevo emellertid år 1890 på grund av landskommunernas motstånd avslagna.[1]

Några år därefter började det starka industriella uppsving, som — på sätt ovan påvisats — åstadkom en ovanligt hastig stegring av stadens folkmängd.[2] Å Rosenborgsområdet uppstod den ena byggnaden efter den andra, uppförda utan hänsyn till de sanitära kraven, samtidigt som naturligen stadens egen utveckling åt detta håll i hög grad hämmades av denna enklavering av området. För att emellertid i tid förhindra uppkomsten av en verklig förstad med alla dess olägen-

---

[1] K. br. 15 mars 1890, bland handlingarna se *kommunalstämmornas*, och *jordägarnas yttranden,* se vidare *SF:s protokoll* $^{4}/_{5}$ och $^{15}/_{6}$ 1885, $^{11}/_{6}$ 1889 (avskrifter benäget meddelade av stadens ombudsman). För Rosenborgsöverflyttningen anfördes från stadens sida redan vid detta tillfälle synnerligen starka skäl: stadens i detta område inskjutande tomter voro redan nu i stor utsträckning bebyggda, jordägarna hade sina huvudsakligaste inkomster av uthyrning till stadens bad- och sommargäster och av arbetsförtjänster i staden. — Inkorporeringen strandade emellertid på jordägarnas motstånd och den ovanligt tilltrasslade ersättningsfrågan.

[2] I eller omkring Södertälje ligga följande stora industrier: *Svenska Juteväveria.-b.* (1889, aktiekapital 800,000). *Vagnsfabriksa.-b.* (»Vabis» 1892, 200,000), *A.-b. Södertälje verkstäder* (1897, 1,000,000), *A.-b. Rotator* (1902, 300,000, separatorer o. d.) *A.-b. Baltic* (1908, 600,000, separatorer o. d.) *Kalkindustria.-b.* 1906, 1,000,000), vidare *oljefabrik, skofabrik* m. m. Se *Handelskalendern 1910* 29381. Tyngdpunkten ligger som ovan (sid. 61) anmärkts på den finare mekaniska industrien.

heter inköpte staden år 1900 största delen av området, där sedermera en folkskola för de östra stadsdelarna samt ett nytt länslasarett uppfördes. Områdets fulla utnyttjande krävde emellertid även dess inkorporering med staden. Önskvärdheten härav betonades även av provinsialläkaren, vilken upprepade gånger framhöll »de sanitära kontraster», som voro en följd av, att stads- och landsområde här låg kastat om varandra: de förbättringar genom anläggande av vatten- och avloppsledningar, som kommit stadssidan till del, neutraliserades delvis genom de usla förhållandena på landssidan. Det var ur dessa synpunkter, som stadsfullmäktige år 1906 återupptogo inkorporeringsfrågan, vilken numera efter åtskilliga förhandlingar synes nära sin lösning.

Stadsfullmäktige väckte likaså ånyo frågan om Saltskogs införlivning: de skäl, som på 1880-talet talat för dess överflyttning, hade under tiden endast vunnit i styrka. Under den gångna tiden hade trafiken undergått en högst betydande stegring, icke minst beroende på tillkomsten av Norra Södermanlands järnväg, som över Saltskogs station löper in till staden. Två av stadens största fabriker med åtskilliga hundratal arbetare hade anlagts i stationens omedelbara närhet.[1] Stadsplanen hade nu utlagts till Saltskogsområdets gränser, och byggnadsverksamheten drog sig alltmer åt detta håll.

Slutligen anhöll staden samtidigt (1907) om inkorporering av en del av den staden tillhöriga egendomen Ström vid södra delen av stadsområdet, gränsande till Saltsjön. Denna egendom, som låg delvis inom, delvis utom stadsgränsen, hade av staden inköpts för att underlätta genomförandet av ett stadsplaneförslag, vari även dess mark ingick, men framför allt på grund av dess lämplighet för industriella anläggningar. Dess läge är ur denna synpunkt ypperligt, omedelbart intill

---

[1] Vagnfabriken och Södertälje verkstäder.

stadens nya östersjöhamn Södertälje Uthamn, där stora kostnader nedlagts på hamn- och kajanläggningar, och dit ändpunkten för en planerad ny Södertälje kanal är förlagd. Man kan sålunda här vänta uppkomsten av en ny stadsdel, vilken också av stadsfullmäktige i den nya stadsplanen förutsetts.[1]

Märkligt nog synas emellertid både Saltskogs- och Strömsinkorporeringen, för vilka starka allmänna skäl blivit anförda, vara nära att stranda på landskommunernas motstånd, som föranlett kammarkollegium att avstyrka stadens ansökan. Förklaringen härtill ligger i de vidkommande landskommunernas litenhet, som gör förlusten av dessa båda områden tämligen kännbar. Deras betydelse för socknarnas ekonomi framgår av följande tablå (1906):

	Fyrktal		Folkmängd	
	Hela socknen	Inkorporerings-området	Hela socknen	Inkorporerings-området
Östertälje (Rosenborg)...	17,538	6,560	389	88
Västertälje (Saltskog) ...	16,086	2,798	345	46
Tveta (Ström)...............	11,459	1,170	380	29

De båda senaste inkorporeringsförslagen, vilka av kammarkollegium avstyrkts, innebära dock tydligen icke så stort ingrepp som den första.

[1] Se *SF:s handlingar till sammanträdena* $^{8}/_{5}$ och $^{1}/_{10}$ 1900, $^{5}/_{11}$ 1906, $^{18}/_{1}$, $^{13}/_{2}$ och $^{28}/_{9}$ 1907, $^{26}/_{8}$ 1909, $^{9}/_{2}$ 1910, *k. befhdes utl.* $^{31}/_{3}$ 1910; *kammarkollegii utl.* $^{31}/_{5}$ 1910. — Frågan ang. Saltskogs o. a. områdens överflyttning fr. Västertälje s:n påverkades också av frågan om förläggande av Södermanlands regemente till vissa områden, som av staden skulle tillhandahållas regementet, men som delvis lågo utanför dess gränser. Staden ville dock som villkor uppställa områdets inkorporering — se nedan sid. 212. Detta inkorporeringsmotiv förföll dock, sedan regementets förläggning till Strängnäs blivit beslutad. — Se provinsialläkarens berättelser 1906 och 1908. Nytt länslasarett hade blivit förlagt till Rosenborg, dit också i detta sammanhang vatten- och avloppsledningar blivit utdragna. — Ursprungligen synes Rosenborg ha utgjort en del av stadsjorden men redan i mitten av 1600-talet genom köp kommit i frälsemannahand och därpå lagts under landsrätt, se Hård av Segerstads utredning $^{9}/_{4}$ 1900, *SF:s handlingar* $^{8}/_{5}$ 1900.

Det torde vidare vara uppenbart, att dessa siffror komma att förändras, i den mån som de föreslagna inkorporeringsområdena bebyggas, varigenom inkorporeringarna bliva än svårare att genomföra och dyrbarare för båda parter. Sannolikt torde staden, om ansökningarna nu avslås, senare nödgas begära en total inkorporering av de båda socknarna.[1]

De rena stadsutvidgningarna.

Den kolonisatoriska karaktären hos dessa inkorporeringsförslag är mest utpräglad i det sista, rörande utvidgningen av stadens Saltsjöhamn. I intetdera fallet handla det sig emellertid om en verklig förstadsinkorporering. Avsikten med Rosenborgsförslaget är tvärtom att i möjligaste mån förhindra den förstadsutveckling, som här synes förestående. Såväl Rosenborgs- som Saltskogsinkorporeringen avse stadens allmänna utvidgning utan hänsyn till några särskilda sociala eller kommunala behov. De bilda därför övergången till den talrikaste gruppen inom de ovan angivna kolonisatoriska inkorporeringarna, de rena stadsutvidgningarna. (Arboga 1889, Motala 1878 och en ännu ej avgjord inkorporeringsfråga, Hudiksvall 1894, Gäfle 1894, Luleå 1894, Mariefred 1896, Karlstad 1902 samt en ännu ej avgjord inkorporeringsfråga, Borgholm 1907, Nyköping, Lund samt köpingarna Arvika 1897, Säffle 1904 och 1907, Elmhult 1909, Nybro 1909).

HUDIKSVALL.

De mest omfattande inkorporeringarna inom denna grupp avse Hudiksvall, Motala och Lund. 1894 års införlivning av vissa områden från Helsingtuna (Tuna) socken med HUDIKSVALL ingår egentligen som ett

---

[1] Sedan ovanstående skrivits, har frågan om Ströms inkorporering fått ökad aktualitet genom 1911 års riksdagsbeslut om ny utredning av södra stambanans sträckning förbi Södertälje. I st. f. den år 1910 beslutade s. k. Glasbergalinjen genom Södertälje stad ifrågasättes den, som det vill synas, billigare linjen Rönninge—Igelsta—Näset (Ström). Skulle denna linje komma till stånd, så ökas naturligtvis i hög grad olägenheterna för Södertälje stad av den nuvarande gränsindelningen. Det är uppenbart, att inkorporeringsfrågan icke bör avgöras utan hänsyn härtill.

led i Åviks inkorporeringshistoria (se ovan sid. 128). Staden hade för genomförande av sin år 1878 fastställda stadsplan inköpt åtskilliga områden inom landskommunen, vilka även inbegripits i stadsplanen. Inkorporeringsansökningen avsåg dessutom åtskillig annan åt Åvikshållet belägen mark, som erfordrades »såväl till byggnadstomter som till plats för industriella anläggningar», främst vissa delar av stadens hamnområde, men vidare även stadens järnvägsstation, som förlagts inom Håsta bys område. Delvis sammanföll denna ansökan med ett av oregelbundenhetskommittén avgivet förslag. Den blev år 1894 av kungl. maj:t bifallen.[1] Härigenom kom staden betydligt närmare Åviksområdet, vars inkorporering emellertid först innevarande år blivit en verklighet.

MOTALA köping anlades år 1823 enligt samma metoder, som tilllämpades vid Skellefteå och Örnsköldsvik: kronan inlöste hela köpingens område, i den mån det icke förut var i dess ägo, och upplät det sedermera tomtvis åt enskilda emot en viss avgift.[2] Det var naturligt, att köpingsområdet under sådana förhållanden icke kunde bli särdeles omfattande. Även angränsande mark blev under tidernas lopp av köpingen förvärvad, och byggnadsverksamheten visade särskilt i sammanhang med anläggningen av järnvägslinjen Hallsberg—Motala—Mjölby starka tendenser att överskrida det bestämda området. Köpingen begärde därför, då frågan om stadsrättigheter på 1870-talet började behandlas och området för MOTALA.

[1] K. br. 12 okt. 1894.

[2] K. br. 21 mars och 6 aug. 1823, 18 mars 1825, se ROSMAN 170 ff., 172 ff., 180, jfr ovan sid. 35. Köpingen anlades delvis på mark avsöndrad från Bisp-Motala kungsgård. Äganderätten till tomt förvärvades genom erläggande av en viss bestämd tomtavgift, vars belopp rättades efter den ersättning, som av kronan till ursprunglige ägaren utgivits. Denna avgift slutbetalades under ett visst antal år, utgjorde alltså en verklig tomtlösen och icke tomtöre — en anordning, som träffats i uttrycklig avsikt att undvika »de olägenheter, som erfarenheten visat vara oskiljaktiga från de s. k. ofria tomterna», och varigenom jämväl erhölls en grundplåt till stadskassa. ROSMAN 173.

den blivande staden skulle fastställas, en viss utvidgning av de dåvarande gränserna. Denna anhållan blev också efter åtskilligt motstånd från landskommunen av kungl. maj:t beviljad (1878).[1] Emellertid synes utvidgningen ha varit tämligen otillräcklig: redan tio år senare visade sig ett nytt stadsplaneförslag omfatta områden, som icke hörde till staden, och vilka efter särskild ansökan blevo med staden införlivade (1892).[2] Stadsområdet var dock fortfarande det minsta i Sverige och folkmängdstätheten en av de högsta: 5,540 personer per kvkm. Samtidigt hade den angränsande landskommunen i stor utsträckning blivit stadslikt bebyggd: år 1900 räknades stadens folkmängd till 3,047 emot 3,349 i förstaden Motala Verkstad.[3] De sanitära förhållandena voro också till följd härav skäligen bristfälliga och föranledde slutligen år 1906 provinsialläkaren att begära, att hälsovårdsstadgans bestämmelser om stad skulle förklaras gällande inom vissa områden av Motala socken, där alltså municipalsamhällen skulle bildas. Detta mötte emellertid ett starkt motstånd hos de föreslagna områdenas befolkning, vilken åtminstone delvis hellre ville införlivas med Motala. Staden inlämnade också samtidigt ansökan om inkorporering av vissa delar av sina omgivningar, vilka redan voro i dess ägo, eller som den stod i begrepp att förvärva. De nya gränser, som sålunda föreslagits, väckte emellertid stark opposition hos landskommunen, som menade, att staden endast ville taga de väl bebyggda delarna, men däremot icke de, som i sanitärt hänseende kanske bäst vore i behov av ett ingripande. I viss mån har länsstyrelsen ställt sig på landskommunens

---

[1] K. br. 3 okt. 1878, där ett utförligt referat av hela stadsområdesfrågan återfinnes, och vilket tillika meddelade köpingen stadsrättigheter.

[2] K. br. 9 sept. 1892. SF. anhöllo om en kungl. förklaring av k. br. 3 okt. 1878 i den riktning, att detta även skulle avse de 1892 införlivade områdena. En dylik »förklaring» kunde naturligen icke mot sistnämnda brevs tydliga ordalydelse lämnas.

[3] Arosenius, *Stat. Tidskr.* 1903, 112.

sida och hemställt om en utvidgning av det av staden begärda införlivningsområdet, varigenom stadens folkmängd skulle komma att ökas med icke mindre än över tusen personer. Det torde dock vara oriktigt att hänföra denna ännu ej avgjorda inkorporeringsfråga till de rena förstadsinkorporeringarna, då det ledande motivet från stadens sida dock är det trängande behovet av en utvidgning av det nuvarande området, som helt och hållet ligger under stadsplan och är nästan fullständigt bebyggt. Också är det stadens mening att omedelbart efter inkorporeringen utvidga stadsplanen över de nya stadsdelarna.[1]

Lunds inkorporeringshistoria karaktäriserades däremot icke av någon kraftigare förstadsbildning — såväl stadens som de angränsande socknarnas folkökning har under de senaste decennierna varit relativt svag (se ovan sid. 64). De delvis synnerligen omfattande inkorporeringsförslag, som i trots härav sysselsatt staden, äro fastmer att återföra på den oregelbundna indelningen mellan staden och dess båda grannkommuner. Redan Oregelbundenhetskommittén uppmärksammade detta förhållande och föreslog, att från S:t Peters Klosters församling skulle dess kyrka jämte annan jord, samt från Lunds landskommun Helgonagård, Lilla Råby m. fl. kronan tillhöriga områden överflyttas. Samtliga dessa områden voro helt eller delvis omslutna av stadens ägovälde. Staden under- LUND.

[1] Efter provinsialläkarens hemställan tillsatte k. befhde en kommitté med uppdrag att utreda, inom vilka områden icke endast hälsovårdsstadgans ifrågavarande bestämmelser utan även ordnings-, byggnads- och brandsstadgan borde tillämpas. Denna kommitté föreslog bildandet av tre särskilda municipalsamhällen (Holm, Motala verkstad och Samuelsberg.) Socknen begär nu, att staden skall inkorporera såväl dessa tre som ytterligare områden; staden däremot vill taga endast en mindre del. Emellan dessa båda ståndpunkter har k. befhde föreslagit en mellanväg. Se *k. befhdes utl.*, avtryckt i *Östgöta Correspondenten* 1/12 1910. Övriga upplysningar benäget meddelade av drätselkammarens ordförande.

stödde visserligen livligt detta förslag, som dock än kraftigare bekämpades av landskommunerna. Då därjämte icke något egentligt allmänt intresse påfordrade införlivandet av dessa områden, vilkas fåtaliga byggnader utgjordes av stenhus och som icke kunde väntas bli föremål för någon livligare byggnadsverksamhet, avslogs kommitterades förslag.[1] Emellertid togs frågan snart åter upp, men denna gång på stadens eget initiativ. Redan 1897 väcktes inom stadsfullmäktige motion om en omfattande gränsreglering och efter förberedande utredningar anhöll staden 1902 om inkorporering av i huvudsak samma områden, som oregelbundenhetskommittén tjugu år tidigare behandlat. Orsaken var främst deras läge; så gott som fullständigt omgivna av stadens område utgjorde de, i den mån bebyggandet fortskred, en källa till sanitära olägenheter, varjämte det naturligen var i hög grad olämpligt, att stadens ordningsmakt icke fick här inskrida. Emellertid stötte förslaget särskilt hos S:t Peters Klosters församling på starkt motstånd: dess genomförande skulle beröva kommunen så gott som dess halva folkmängd (311 av 776 år 1904) och härigenom utgöra ett så kraftigt ingrepp i dess ekonomi, att det var fara värt, att de återstående delarna icke skulle kunna fortbestå som en självständig kommun. Från socknens sida föreslogs därför, att förslaget skulle utvidgas till en total inkorporering, vartill även staden lämnade sitt medgivande (1910). Liksom den mindre omfattande inkor-

---

[1] Departementsskrivelse 12 sept. 1890. Bland *handlingarna*, se särskilt *SF:s*, *kommunalstämmornas* och *häradsskrivarens* yttranden. Av betydelse vid frågans avgörande torde även ha varit, att den ifrågavarande, till S:t Peters Klosters församling hörande jord, som av kommittén ansetts helt och hållet omsluten av Lunds område, av 1:e lantmätaren i Malmöhus län påvisades genom ett redan 1858 utfört egoutbyte ha kommit att gränsa till godset Trollebergs utmarker i S:t Peters Klosters församling. Härigenom ansåg kammarkollegium kommitténs förslag, vad detta område angick, hava förfallit, se *kammarkollegii* och *lantmäteristyrelsens utl.*

poreringen av Helgonagården och Lilla Råby från Lunds landskommun är denna fråga ännu icke avgjord.[1]

ARBOGA stads år 1883 inlämnade ansökan om införlivning av åtskilliga områden söder och väster om staden grundade sig på bristen på utrymme åt detta håll och farhågorna att eld- och hälsofarliga förstäder här kunde komma att växa upp. Stadsområdet delades av Arbogaån i två hälfter, av vilka den norra var tämligen stor och rymlig, medan den södra särskilt i väster hade en oregelbunden och enligt stadens mening alltför trång gräns. Landsbygden gränsade här omedelbart intill planerat och bebyggt område. En del av det ifrågasatta införlivningsområdet hade också av staden förvärvats för att ordnas för bebyggande. Stadens ansökan mötte emellertid kraftigt motstånd, icke bara från landskommunen utan även från kronofogden och övriga ämbetsmyndigheter, vilka med visst fog erinrade om, att stadens utveckling icke i förhållande till ARBOGA.

---

[1] Se *Bilagor till Lunds SF:s protokoll* 1903: 18, 1904: 43, 51, 1907: 75, 110, 1908: 70, 1909: 21, 1910: 37, 46. — Från S:t Peters Klosters församling höjdes i början kraftiga protester, kyrkoherden skrev sålunda $^5/_5$ 1902 bl. a.: »Om Lunds stad anser det vara absolut nödvändigt för sig att komma i besittning av de ifrågavarande områdena, så bör han naturligtvis i första rummet förskaffa sig äganderätten därtill.» — Som medel härtill föreslås ett expropriationsförfarande, ett nytt exempel på förväxlingen mellan inkorporering och expropriation!

Även för frågan om Helgonagårdens inkorporering spelar denna äganderättsliga åskådning en viss roll. Under inkorporeringsförhandlingarnas gång sökte staden genom ägoutbyte förvärva sig äganderätten till Helgonagården, men därvid förklarade k. befhde — med kammarkollegii instämmande i utl. $^6/_5$ 1907 — att ägoutbytet *eo-ipso* torde föra med sig en förändring av den ifrågavarande markens områdesnatur. Häremot inlade SF. sin livliga protest: de ville icke, att stadens nuvarande område skulle förändras och föredrogo, att frågan om inkorporering lösgjordes och i enlighet med deras förutgjorda ansökan behandlades självständigt. Se DK:s utl. $^3/_9$ 1907 jämte SF:s prot. s. å. $^{13}/_9$, § 151. Ägoutbytet är likaså ännu oavgjort. Se vidare angående *eo-ipso*-inkorporeringarna arbetets senare del.

områdets omfattning vore så kraftig, att den motiverade den ifrågasatta utvidgningen, vilken också av kungl. maj:t avslogs.[1]

GÄFLE. Gäfle stads inkorporering av hemmanet Nynäs i Hille socken (1894) torde vara typisk för den grupp av kolonisatoriska inkorporeringar, som här kallats de rena stadsutvidgningarna. Stadens år 1888 fastställda regleringsplan omfattade även åtskilliga till Hille socken hörande områden (se ovan sid. 125), främst hemmanet Nynäs, som också av staden inköptes för att underlätta stadsplanens genomförande. Då emellertid byggnadsverksamheten visade starka tecken att vilja bemäktiga sig detta område, anhöllo stadsfullmäktige om dess införlivning, vilket också i trots av Hille sockens protester beviljades — dock mot en tämligen dryg ersättning.[2]

NYKÖPING. Den år 1910 väckta frågan om införlivning av åtskilliga områden med Nyköping är av liknande art: en av stadsfullmäktige beslutad ny stadsplan för stadens östra delar hade till avsevärd del måst förläggas å mark inom Helgona socken, vilken här gränsade omedelbart intill stadens bebyggda område, och dit staden även nödgats förlägga sitt nya gasverk. För stadsplanens utvidgning anhöllo stadsfullmäktige samtidigt om överflyttning av ett omedelbart invid stadens järnvägsstation beläget område från Nikolai kommun. Större delen av de föreslagna inkorporeringsområdena är i stadens ägo.[3] — Enahanda voro förhållandena vid Luleå inkorporering av Notviken m. fl. områden (1894) vid Borgholms inkorporering av Stadstorpet (1907), samt vid införlivningen

---

[1] Departementsskrivelse 16 nov. 1889, bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan, landskommunens, jordägarnes* och *kronofogdens yttranden.* Inkorporeringsområdet hade av SF. föreslagits så, att den största av de berörda egendomarna skulle komma att delas mellan staden och landskommunen, vilken finge behålla den mindre skattekraftiga delen jämte alla fattigvårdsriskerna!

[2] K. br. 9 febr. 1894.

[3] *Nyköpings SF:s handlingar* 1910: Ser. A, 9; Ser. B, 11.

av vissa områden i Kernbo socken med Mariefred (1896), vilka samtliga likaså till större delen eller helt och hållet av staden förvärvats för dess utvidgning.

Stads-planeinkor-poreringar.

De senare inkorporeringarna förmedla övergången till den talrikaste, men socialekonomiskt minst betydande av de kolonisatoriska inkorporeringarna, stadsplaneinkorporeringarna, vilka uteslutande motiveras av inkorporeringsområdets läge inom den beslutade stadsplanen (Växjö 1877, Motala 1892, Skara 1896, Mariefred 1896, Oskarshamn 1897, Karlstad 1870 och 1898, Borgholm 1899, Uppsala 1905 samt köpingarna Arvika 1895 och Värnamo 1903). Ofta rör det sig här om enklaver av landskommun inne i stadsområdet — som t. ex. ovan i fallet Södertälje—Rosenborg — vilkas läge dock först vid stadsplanens utsträckande uppmärksammas och framkallar några olägenheter. I samtliga dessa fall var staden helt och hållet eller till större delen ägare av inkorporeringsområdet,[1] som i Växjö, Skara, Mariefred, Borgholm och Uppsala förut tillhört kronan men ofta i den ordning, som expropriationsförordningen bestämmer, av staden inlösts för att styckas till byggnadstomter. I Växjö utgjordes området av ett kyrkoherdeboställe, varå Växjö järnvägsstation blivit anlagd.

KARLSTAD.

Karlstads inkorporeringsfråga rör sig ända sedan den första införlivningen under denna period om säteriet Våxnäs, vilket av staden bit för bit inköpts och införlivats (1870, 1898 och 1902). 1898 års införlivning är så tillvida av intresse, som den bl. a. avsåg några jordområden, vilka staden redan 1788 förvärvat, och som under tidernas lopp kommit att i allo betraktas såsom en del av stadsområdet: det lagfors och intecknades vid rådstuvurätten och dess invånare man-

---

[1] Arvika köping ägde inom den viktigaste delen av inkorporeringsområdet endast den mark, som erfordrades till anläggning av gator och esplanader. De med Värnamo köping 1903 införlivade områdena voro icke till någon del i dess ägo.

talsskrevos i staden — utan att dess överflyttning förrän 1898 uttryckligen blivit förordnad.[1] År 1902 överflyttades ett större område av Våxnäs, vilket dock icke som i föregående fall var avsett för stadens omedelbara behov, utan till dess framtida utvidgning.[2] Det visade sig dock snart åter otillräckligt — stadsfullmäktige hade också från början föreslagit ett större område än kungl. maj:t sedermera medgav — och redan 1906 väcktes med anledning av Värmlands regementes förläggning till staden (se nedan sid. 212) motion om inkorporering av åtminstone de delar av landskommunen, dit de militära anläggningarna blivit förlagda. Med anledning härav anhöll staden om inkorporering av åtskilliga områden inom Karlstads socken, sammanlagt omfattande mer än $^1/_3$ av dess folkmängd. Denna ansökan inkom i augusti 1910 till kungl. maj:t, men redan i mars 1911 beslöto stadsfullmäktige att utvidga frågan till en införlivning av hela landskommunen, med vilken underhandlingar i detta syfte öppnats.[3]

---

[1] K. br. 18 mars 1898: »några bodplatser invid stadens västra bro» jämte en del av den s. k. Skutebacken. Där boende personer mantals- och skattskrevos i staden, vars rådsturätt också beviljade lagfarter och inteckningar å detsamma. Först vid dess läggande under stadsplan — k. br. 23 febr. 1894, befanns att det fortfarande lydde under landsrätt.

[2] K. br. 19 sept. 1902, *k. befhde*: »ett skyldigt beaktande av stadens utvecklingsmöjligheter krävde en utvidgning av dess nuvarande gränser». Denna utvidgning gjordes emellertid icke så omfattande, som SF. begärt: vissa delar av det föreslagna området hade enligt k. befhdes mening »icke visats vara för staden under den närmaste framtiden oundgängligen behövliga.» Riktigheten av detta omdöme torde med hänsyn till den senare utvecklingen kunna dragas i tvivelsmål. — 1902 års inkorporering har naturligtvis icke räknats till stadsplaneinkorporeringarna utan till den föregående gruppen, de rena stadsutvidgningarna.

[3] SF:s ansökan ingavs i början av 1908 till k. befhde, som $^{31}/_8$ 1910 inlämnade den till k. m:t. Inkorporeringsområdet omfattade hemmanen Sandbäcken, Sanna och Våxnäs, vilkas betydelse för socknen framgår av följande siffror (1907).

Karlstads inkorporeringshistoria med dess olika stadier från stadsplaneinkorporeringen och den partiella stadsutvidgningen fram emot en omfattande total inkorporering torde vara rätt typisk för den riktning, i vilken utvecklingen går. Redan vid den föregående skildringen av förstadsinkorporeringarna visade sig, huru å ena sidan stadsbygdens decentralisationstendenser, å den andra det nuvarande inkorporeringsförfarandets bristfällighet frampressade omfattande kolonisatoriska utvidgningar, delvis måhända rentav överstigande inkorporeringskommunens ekonomiska krafter.[1] Vid de hittills behandlade totala kolonisatoriska inkorporeringsfrågorna, Lund och i viss mån Karlstad, föreligger visserligen icke någon kraftigare förstadsbildning, men med så mycket större styrka verkar här i stället den andra faktorn, det nuvarande inkorporeringsförfarandets bristfällighet. Förslaget om inkorporering av hela S:t Peters Klosters församling har framkommit uteslutande i syfte att undvika den olämpliga administrativa indelning, som skulle bliva en följd av kommunens styckning. Än svårare blir det naturligtvis att i längden reda sig med mindre partiella inkorporeringar i de fall, då en verklig förstadsbildning föreligger, i all synnerhet vid kolonisatoriska utvidgningar, där avsikten är att skapa plats för en kommande stadsutveckling.

Det kanske bästa exemplet härpå erbjuder Örebro inkorporeringshistoria. Sedan gammalt är Örebro stadsområde särskilt åt norr och ÖREBRO.

	Areal kvkm.	Folkmängd	Fastighetstaxeringsvärde i kronor å jordbruksfastighet	annan fastighet
Hela socknen...	52.37	1,050	767,000	594,000
Inkorporerings-området	7.47	397	288,400	32,200

Se *SF:s i Karlstad Handlingar Ser. A*, 1907: 10, 1911: 4, *Ser. B*, 1911: 4. Övriga upplysningar benäget meddelade av drätselkammarens sekreterare.

[1] Exempelvis Norrköping, se ovan sid. 111.

öster tämligen trångt och företedde därjämte åtskilliga oregelbundenheter, härstammande från den tid, då kronan hade gevärsfaktori i Örebro. Åt de arbetare och smeder, som där voro anställda, upplät kronan byggnadsplatser å de s. k. Smedjebackarna inne i staden, varjämte de befriades från alla kommunala besvär. När sedan faktoriet i slutet på 1700-talet nedlades, uppstod frågan, till vilken kommun Smedjebackarna hörde. Då de hittills onekligen icke erlagt skatt till staden, påfördes de vanlig grundränta och uppfördes i landets jordebok. Uppbörden av denna ränta ombesörjdes dock av magistraten, och Smedjebackarnas invånare skattskrevos även i staden, till vars kassa de dock icke bidrogo i samma mån som stadens övriga invånare. I judiciellt hänseende följdes en växlande praxis: vanligen ansågos de höra under rådstuvurätten, men även vid häradsrätten hade lagfartsärenden blivit handlagda.

Till dessa, för stadens kassa icke alldeles betydelselösa oregelbundenheter kom, att Örebro slott och Örebro kvarn med tillhörande lägenheter, vilka lågo mitt inne i staden och på 1700-talet ansetts tillhöra denna, numera räknas till Längbro och Ånsta socknar. Den förra av dessa socknar sköt därjämte med en del av den kronan tillhöriga lägenheten Alnängen djupt in i stadens östra gräns. Dessa olika områden, Smedjebackarna, slottet och kvarnen samt Alnängen, begärde stadsfullmäktige redan 1871 att få i allo förenade med staden, vilket av kungl. maj:t 1874 bifölls, dock med undantag av det område, som för stadens utvidgning var viktigast, nämligen Alnängen.[1]

---

[1] K. br. 23 dec. 1874, som ger en utförlig framställning av oregelbundenheternas uppkomst. Smedjebackarnas invånare deltogo även i staden förekommande riksdagsmanna- och stadsfullmäktigeval, men bidrogo icke till gatu- och väghållning samt till kostnaderna för »nattpatruller» — se nedan ang. motsvarande förhållandena vid k. Djurgårdens inkorporering med Stockholm sid. 189. — Avslaget å ansökningen om Alnängens inkorporering motiverades — av k. befhde — därmed, att »det icke kunde uppgivas, att staden för att bereda

Örebro stad genomskäres i väster och öster av Svartån, som ungefär en kilometer nedanför stadsplanegränsen utmynnar i Hjälmaren. På norra och till någon del även på södra sidan av ån, mellan stadsområdet och Hjälmaren, låg kronolägenheten Alnängen, genomkorsad av en bibana från staden till Skebäcks lastageplats vid Svartåns södra strand. Detta område, som i början av 1870-talet betecknades som en »obebodd åkerjord», hade under tiden mer och mer kringskurits av stadens utveckling. Den år 1884 fastställda nya stadsplanen för Örebro omfattade avsevärda delar av Alnängen, vilka också så småningom försåldes till staden och enskilda tomtägare. Genom den stora Hjälmarekanaliseringen i mitten på 1880-talet kom staden i besittning av åtskillig mark på ömse sidor om Svartån, samt av den förut kronan tillhöriga vattenrätten. Märkligt nog har själva ån efter denna tid ända ut till Hjälmaren med rätt eller orätt ansetts höra under stadens jurisdiktion, oaktat icke ens hamnområdet sträcker sig längre än till Skebäck.[1] Strändernas dragvägar och lastplatser borde liksom själva kanalen tillhöra stadsområdet, likaså även en större holme ute i ån, vilken av stadens invånare begagnades till promenadplats. Örebro länslasarett hade likaså förlagts till Alnängen, delvis utanför stadsplanen.[2]

---

utrymme åt ökad befolkning eller nödiga allmänna inrättningar behövde utvidgas med berörda område». — Denna inkorporering räknas naturligen till de senare behandlade gränsregleringarna, nedan sid. 229.

[1] *Handlingar angående ifrågasatt utvidgning av Örebro stads område*, 1907, 8. I *handlingarna* till k. br. 22 nov. 1895 ger *SF:s ansökan* en utförlig framställning av jordäganderättsförhållandet kring Svartån. Staden äger numera jorden utmed Svartåns norra strand i det närmaste ända ned till Hjälmaren. Särskilda upplysningar i denna fråga benäget meddelade av *drätselkammarens sekreterare*.

[2] Vid kanaliseringen hade staden från Alnängen exproprierat samtliga smärre holmar i vattendraget samt delar av Stora Holmen — numera använd till promenadplats —, de mindre holmarne hade bortgrävts och användes till ut-

I början på 90-talet såg sig staden på grund härav nödsakad att upprepa sin ansökan om införlivning av Alnängens södra del, innefattande kanalområdena, lasarettstomten och Skebäcksbanan. Efter åtskilliga protester från Längbro socken, vars kommunala utskylder voro tämligen höga, blev också området år 1895 inkorporerat med staden.

Den starka folkökningen under 90-talets senare hälft, i medeltal mer än 6 % årligen, påkallade dock snart en ny utvidgning. Under denna tid påbörjades eller fullbordades de viktiga järnvägslinjerna Örebro—Svartå, Örebro—Krylbo och Örebro—Pålsboda, vilka gjorde Örebro till ett av mellersta Sveriges viktigaste trafikcentra med synnerligen fördelaktigt industri- och handelsläge. Skoindustrien, som numera i Örebro har sin medelpunkt, daterar sig från denna tid. I hög grad bidrog vidare förläggandet av statens järnvägars reparationsverkstäder till Örebro att påskynda stadens utveckling.[1]

Det är denna gång på stadens norra sida, som området visade sig alltför snävt begränsat. Stadsplanen gränsade här omedelbart intill Längbro sockens område, som går ända fram till stadens järnvägsstation. Järnvägsarbetarna hade redan börjat uppföra sina bostäder ute i socknen, särskilt å hemmanen Marks ägor, där också en skofabrik blivit anlagd. Stadsfullmäktige anhöllo därför år 1899 om införlivning av dessa båda

---

fyllningar invid kanalen o. s. v., varigenom staden blivit ägare till strandremsorna, dragvägar o. d. — Ansökningen omfattade även själva vattendraget, då det ju vore olämpligt, att Längbro socken endast med ett smalt vattenområde skulle framgå genom stadsområdet. Bland *handlingarna* se även *kommunalstämmans utlåtande.*

[1] Örebro industri utgöres, utom av skofabrikerna, huvudsakligen av åtskilliga kemisktekniska fabriker samt några mekaniska verkstäder (*Andrew Hollingworth,* jordbruksmaskiner). Med undantag för ett större pappersbruk (*Örebro pappersbruks a.-b.* 1901, aktiekapital 1,540,000), beläget i Almby socken omedelbart nedanför Skebäck vid Svartån, samt för statens reparationsverkstäder har staden dock ej någon egentlig storindustri. *Handelskalendern 1910,* 35,771.

hemman, så att staden i tid måtte kunna få inflytande på byggnadsverksamheten, vilken naturligtvis också i hög grad skulle befrämjas, om staden sörjde för vatten- och avloppsledningar, gatubelysning o. s. v. Längbro socken, som ånyo ställdes inför utsikten att förlora åtskilliga goda skatteobjekt, motsatte sig emellertid så kraftigt stadsfullmäktiges ansökan, att denna sannolikt undgick att bli avslagen endast på grund av en i sista stund inkommen petition från ett par hundra järnvägsarbetare, som tänkte anlägga en egnahemskoloni ute på Marks ägor. Inkorporeringen trädde från och med 1904 i kraft.[1]

Medan Örebro första inkorporering (1874) väsentligen var en reglering av rättsliga och geografiska oregelbundenheter, och även den andra (1895) har karaktären av en, låt vara relativt omfattande gränsreglering, visar däremot 1903 års inkorporering väsentligen andra drag. Det är en typiskt kolonisatorisk stadsutvidgning — bebyggandet hade just börjat, och det var för att förekomma en förstadsutveckling, som staden begärde inkorporeringen. Karaktäristiskt för Örebro inkorporeringshistoria är också, att den avgörande faktorn blev egnahemsföreningens bildande.

---

[1] K. br. 13 febr. 1903 bland *handlingarna* se särskilt *SF:s ansökan* och *senare yttranden, kommunalstämmans yttrande, k. befhdes* och *kammarkollegii utl.* — Av *Längbro kommunalstämma* anförts bl. a., att då drätselkammaren antager, att området såsom ett blivande fabrikscentrum inom kort kommer att bebyggas, så är det ej underligt, att Örebro söker få området överflyttat men icke heller att Längbro »söker försvara det». Socknen vill vidare antyda, att det hela är en spekulation av de två jordägarna, vilka samtidigt äro stadsfullmäktige i Örebro och nu genom överflyttningen vilja komma i tillfälle »att betinga sig stadstomtspris». Icke egentligt sakligt starkare var socknens argument att överflyttningen icke skulle kunna underlätta polisbevakningen, »då polisen härigenom skulle få ett större område att bevaka»(!). Det egentliga skälet till socknens motstånd ligger nog i orden: »Det börjar bli betänkligt för de återstående Längbroborna att reda sig, då nya stora utgifter förestå». Av staden insinuerades också, att socknen sökte draga ut på tiden för att få större ersättning. — Inkorporeringen avstyrktes först av kammarkollegium, som dock efter den ovannämnda petitionen från järnvägsarbetarna ändrade mening.

Den starka industriella utvecklingen och den därav betingade folkökningen under 90-talet försvårade här som annorstädes i hög grad lösningen av arbetarklassens bostadsfråga, vilken dock här i större utsträckning än på andra platser föranlett bildandet av egnahemskolonier på kooperativ grund. Särskilt den stora föreningen Motala Egna Hem har flera kolonier utanför Örebro. En krans av små egnahemssamhällen omgiver sålunda stadsområdet på alla håll, varigenom frågan om dess omfattande utvidgning naturligtvis icke kan undgå att inställa sig.[1]

Staden ansåg emellertid tillsvidare lämpligast att fortgå på de mindre partiella inkorporeringarnas väg. År 1905 inkorporerades några mindre områden från Ånsta socken, Aspholmen och Myrö utjord, vilka lågo omedelbart invid stadsplanens södra gräns och av staden inköpts för att förhindra deras planlösa bebyggande. Även denna inkorporering stötte hos socknen på starkt motstånd och beviljades liksom de föregående endast mot en dryg ersättning.[2] Slutligen återupptog staden vid samma tid frågan om den 1874 avslagna överflyttningen av den återstående delen av lägenheten Alnängen samt hemmanet Rynninge, likaså beläget norr om staden, och liksom Alnängen omedelbart gränsande intill stadsplanen. Dess införlivning motiverades därjämte av att Livregementets grenadjärregemente dit blivit förlagt. På Alnängen voro statens järnvägars centralverkstäder, liksom stadens epidemisjukhus belägna. Denna inkorporeringsfråga är emellertid ännu icke avgjord, men torde i allt fall bli den sista av Örebro partiella inkorporeringar.[3]

---

[1] De viktigaste egnahemskolonierna: *Hagaby*, *Rosta* (Längbro), *Sörby*, *Näsby* (Almby), *Ånsta* (Ånsta). — *Egna-hems-låneförmedlingsföreningen* och *Föreningen egna hem* i Motala, 25 filialer och 375 medlemmar.

[2] K. br. 27 okt. 1905.

[3] Se för den följande framställningen ovan citerade *Handlingar ang. ifrågasatt utvidgning av Örebro stads område.*

Man hade nämligen i Örebro så småningom fått en dyrköpt erfarenhet av det besvärliga och i längden kostsamma partiella inkorporeringsförfarandets brister.[1] Redan år 1901 väcktes inom stadsfullmäktige motion om en planmässig utredning av stadens områdesfråga i syfte att kunna i tid bestämma lämpliga och tillräckligt stora inkorporeringsområden. Vid denna, år 1905 slutförda utredning befanns emellertid, att staden för vinnande av tillräckligt utrymme skulle behöva inkorporera så stora delar av socknarna Längbro, Almby och Ånsta, att de återstående områdena sannolikt skulle bliva för små för att fortfarande utgöra egna kommuner. Enligt en 1910 verkställd beräkning borde sålunda av de tre socknarna inkorporeras områden med en sammanlagd folkmängd av 2,500 personer, medan de återstående delarna av Längbro hade en folkmängd av endast 244 personer, av Almby 982 och av Ånsta 237, sammanlagt sålunda endast 1,463 personer, utgörande c:a 37 % av den nuvarande folkmängden. Då socknarne därjämte i allt högre grad blevo stadslikt bebyggda, syntes den bästa lösningen vara att med staden införliva de tre kommunerna i deras helhet. Underhandlingar i denna riktning påbörjades också år 1905, och socknarnas och stadens representanter ha därvid enats om ett förslag till en total inkorporering, som för närvarande befinner sig under behandling inom de olika kommunerna.[2]

---

[1] Se rörande Längbro s:ns egendomliga förfaringssätt för bestämmande av ersättningen för 1895 års inkorporering nedan avdelningen ang. inkorporeringsförfarandet.

[2] Ur den ursprungliga kommitténs motivering för det totala inkorporeringsförslaget torde följande synpunkter vara av intresse. Erfarenheten från föregående ärenden av liknande slag, yttrar kommittén, visar, att det har varit förenat med stora svårigheter att erhålla bifall till stadens framställningar, vilka likaså förorsakat icke blott staden utan även landskommunen avsevärda kostnader. »Det torde ej förundra, att landskommunen gjort allt för att få behålla sitt och undvika en gradvis skeende decimering» — och dock måste man antaga, att dylika utvidgningsbehov alltjämt komma att yppa sig. Med hänsyn härtill »och för att i ett slag göra slut på befintliga och eventuella tvister... samt bereda

Totala kolonisatoriska inkorporeringar.

Härmed har Örebro inkorporeringsfråga antagit den form, som alltmer tenderar att bli den vanliga för de socialekonomiskt betydelsefulla stadsutvidgningarne: den totala, kolonisatoriska inkorporeringen. En total inkorporering måste i regeln betraktas som kolonisatorisk. De enda undantagen utgöra Malmö—Limhamns köping, vars område helt och hållet lagts under stadsplan, samt den föreslagna inkorporeringen av Sköns socken med Sundsvall. I vilken omfattning inkorporeringarna numera avse hela kommuner, framgår av en blick på den ovanstående tablån (sid. 141): intill utgången av 1910 hade 9 landskommuner blivit införlivade med 7 städer, medan utredning om inkorporering av ytterligare bortåt 30 kommuner pågår.

GÖTEBORG-LUNDBY OCH ÖRGRYTE.

Den första av de totala inkorporeringarna är Lundby sockens införlivning med GÖTEBORG. Efter inkorporeringen av Landalabergen år 1881 synes inom Göteborg den åsikten alltmera ha stadgat sig, att den av stadens utveckling påkallade fortsatta utvidgningen helst borde ske i form av totala inkorporeringar. Redan 1885 inkom från invånare i den omedelbart intill stadens östra gräns i Örgryte socken belägna förstaden

---

staden en jämn och ostörd utvecklingsmöjlighet, på samma gång som de angränsande kommunerna vunne befrielse från risken att se sitt område och sitt innebyggareantal minskas», har kommittén framlagt förslaget om totala inkorporeringar. »Detta förslag torde visserligen av mången betraktas såsom alltför omfattande och storslaget», men kommittén menade dock, att det var nödvändigt för tillfredsställande av stadens utvecklingsbehov: framför allt var det »enda sättet, varpå detta kan åstadkommas i en för samtliga kommunerna behaglig ordning». *Betänkande* 8/4 1905.

Ekers socken är endast såtillvida inbegripen i dessa planer, som de förenade kommitterade uttalat, att staden torde »sakna anledning att motsätta sig» ett yrkande om dess införlivning, ifall något sådant framställes. Sannolikt kommer så att ske, då Ekers församling är förenad med Längbro och Ånsta till ett gäll.

Huvudbetänkandet är avgivet 21/2 1910 och av SF. i princip godkänt 26/10 1910.

Gårda förslag om dess införlivning, men under den ingående utredning, som i form av förhandlingar med Örgryte socken därpå ägde rum, enade sig stadens delegerade om ett bestämt uttalande, att en eventuell inkorporering borde omfatta hela Örgryte socken. Vidare förhandlingar i denna riktning kommo dock ej nu till stånd, beroende på att en ny inkorporeringsfråga under tiden kommit under behandling och ansetts så viktig, att Örgrytefrågan borde vila, till dess inkörporeringen av Lundby blivit slutligen avgjord. Först under de sista åren har Örgrytes införlivning blivit föremål för nya underhandlingar, vilka synas ha goda utsikter att inom kort leda till ett positivt resultat.[1]

Det har redan förut vid skildringen av befolkningsförskjutningarna anmärkts, huru förvånande denna vändning av Göteborgs inkorporeringshistoria vid första anblicken måste förefalla. Lundby socken skiljes från Göteborg av Göta älvs mäktiga vattendrag, medan däremot Örgryte socken i väster och söder stöter omedelbart intill stadsområdet. De föregående förstadsinkorporeringarna, Majorna och Landala, ha också riktat sig åt detta håll. Åtskilliga andra, ännu mera betydande förstäder, exempelvis Gårda, Almedal eller Krokslätt, Tjörbostaden eller Lunden, uppväxte senare inom Örgryte socken, vars folkökning överhuvud taget var avsevärt kraftigare än Lundbys (se ovan sid. 84).[2] Man skulle under sådana förhållanden ha väntat, att staden först sökt med sig införliva Örgryte, som befolkningsstatistiskt sett tydligen är Göteborgs viktigaste

---

[1] Se *Göteborgs SF:s handlingar* 1885: 76, prot. 26/11 § 6, 1892: 55, prot. 27/5. Övriga upplysningar benäget meddelade av SF:s sekreterare.

[2] Folkmängd 31/12 1900:

Gårda	4,502.
Krokslätt	3,695.
Lunden	2,581.
Summa	10,778.

Hela socknen 12,914.

Arosenius, *Stat. Tidskr.* 1903, 103.

expansionsområde, och icke undanskjutit denna fråga för Lundbyinkorporeringen.

Att så emellertid skedde, torde bero på Göteborgs utpräglade egenskap av handels- och industristad. Lundby sockens område omfattade norra stranden av Göta älv, mittemot staden, i vars hamnområde dock älvens båda sidor ingingo. Socknens nordöstra gräns betecknades av den s. k. Kvillebäcken, vid vars inlopp i älven en bro förenade socknen med staden. På andra sidan Kvillebäcken vidtog den s. k. Tingstadsvassen, vilken till större delen tillhörde staden och år 1881 blivit överflyttad från Backa socken till Göteborg. Den norra stranden av älven var ursprungligen tämligen oländig och sumpig och upptogs till stor del av s. k. vassar, vilka emellertid genom fortgående utdikning och andra regleringsarbeten blivit användbara för industri- och bostadsändamål. Så småningom hade också här slagit sig ned åtskillig industri, i främsta rummet lockad av de ypperliga hamnplatserna vid älvstranden.[1] Däremot saknade norra sidan av älven järnvägsförbindelser med staden, varigenom särskilt utnyttjandet av stadens områden på norra sidan av Kvillebäcksbron i hög grad försvårades. I slutet av år 1889 tillsatte stadsfullmäktige därför en kommitté med uppdrag att utreda frågan om anordnande av en ny trafikled till Tingstadsvassen. Härvid kunde man emellertid icke undgå att taga upp frågan om en dylik järnvägslinjes utsträckning även till de mera industrialiserade områdena söder om Kvillebäcken inom Lundby socken, där staden också hade gynnsamt belägna egendomar, vilka den under ärendets behandling ytterligare utvidgade. Kommittén fick därjämte i uppdrag att utreda frågan om utsträckning av stadens vattenledning till Lundbyområdet. Man fann emellertid snart, att alla

---

[1] De viktigaste anläggningarna tillhöra *Göteborgs nya verkstadsa.-b.* (aktiekapital 2,200,000), *Lindholmens verkstadsa.-b.* (1,000,000), *Eriksbergs mek. verkstadsa.-b.* (500,000), *Handelskalendern 1910*, 1,195, 1,196.

dessa frågors lösning väsentligen berodde på utgången av frågan om Lundby sockens införlivning med staden.[1] Redan 1890 trädde därför de båda kommunerna i underhandling med varandra, och lyckades snart uppnå enighet om införlivningens huvudgrunder (1896). Först år 1905 blev den emellertid av kungl. maj:t förordnad.[2]

Stadens sympatier för denna utvidgning utgingo i första hand från dess önskan att under sitt fulla inflytande bringa hela den del av hamnområdet, som berörde Lundby socken. Den betydelsefulla frågan om anordnande av järnvägsförbindelser mellan norra och södra älvstranden, närmast föranledd av stadens önskan att på ett ekonomiskt fördelaktigt sätt utnyttja sina egendomar på Hisingen, hade kraftigt erinrat om dessa områdens stora utvecklingsmöjligheter. Det vore icke otänkbart, menade man, att samma goda läge och kommunikationsförhållanden, som gjort Göteborg till Sveriges främsta handelsstad, också här kunde framkalla en stadsanläggning, vars industri och handel kunde utöva en farlig konkurrens med Göteborgs. I hög grad skulle en dylik utveckling underlättas, om socknen på egen hand och utan stadens medverkan skaffade sig förbindelser med landets övriga järnvägsnät. Under sådana förhållanden skulle också stadens hamnområde troligen komma att inskränkas till södra sidan av älven.[3]

Härtill kommo de tydliga tendenser till en verklig förstadsbildning, som, på sätt ovan visats, även förelågo inom Lundby socken, och vilka

---

[1] Se *SF:s handlingar* 1889: 151, 1890: 67.

[2] Den gemensamma underhandlingskommitténs betänkande avgivet i februari 1906 SF:s beslut om införlivning 29/3 1899; k. br. 3 mars 1905. Se vidare bland *handlingarna* särskilt *k. befhdes utl.* bland *SF:s handlingar* 1896: 31, 1897: 85, 1899: 12, 1900: 1, 4, 1905: 60, 142, 166. Under förhandlingarnas gång fastställdes genom k. br. 3 dec. 1897 byggnads-, brand- och hälsovårdsstadgans, i vad den avser stad, tillämpning inom hela sockenområdet.

[3] Se 1896 års betänkande s. 17, 42 ff.

häntydde på stadens allmänna behov av en utvidgning åt detta håll. Dessa synpunkter spelade dock en mera underordnad roll. Ur stadsutvecklingens synpunkt var Lundby i början på 1890-talet långt viktigare som industri- än som bostadssamhälle: många av de vid dess industriella företag anställda arbetarna bodde kvar i staden, vars sjuk- och fattigvård samt folkskoleväsen härav betungades.

Det var emellertid främst de tendenser till utvecklingen av ett självständigt industri- och handelssamhälle på Hisingen, som staden med inkorporeringen i tid ville avskära. Då det ur denna synpunkt var nödvändigt att införliva hela strandområdet, kunde det knappast bliva tal om allenast en partiell inkorporering; de återstående delarna voro alltför små för att fortfarande bilda en egen kommun, och den plan, som under förhandlingarna av stadens delegerade framkastades, att eventuellt söka sammanslå dessa delar med den närbelägna Björlanda socken, kom aldrig att fullföljas. Också ur synpunkten av stadens framtida utveckling ansågs det viktigast att införliva hela socknen.

Lundbyinkorporeringen, före 1906 den största i Sverige, har en utpräglat kolonisatoriskt karaktär. Det gäller här icke att införliva redan befintliga förstäder och undanröja redan kännbara olägenheter, utan stadens avsikt var att skapa utrymme för och möjlighet att leda och befrämja den industriella utveckling, vartill ansatser förelågo. Det är ur denna synpunkt av stort intresse att granska de skäl, som under ärendets behandling anfördes *mot* inkorporeringen.[1] Endast i två fall borde, enligt denna ståndpunkt, en stad införliva angränsande områden: främst om detta erfordrades för något särskilt kommunalt ändamål, och vidare, om genom dess läge i stadens närhet men utanför dess gränser

---

[1] Framförda i form av en av stadens handels- och politieborgmästare, Harald Lindbäck, avgiven reservation till 1896 års betänkande, s. 40 ff.

sociala eller hygieniska olägenheter uppstått. Intetdera av dessa fall förelåge här, vadan inkorporeringen vore olämplig och onödig. En dylik åsikt måste dock anses alldeles ohållbar, då därigenom hela den utveckling, som inkorporeringspolitiken i våra dagar alltmera synes taga, i riktning mot preventiva, förebyggande åtgärder, och ur vilken alla de moderna kolonisatoriska inkorporeringarna framgått, utan vidare skulle avskäras.

ESKILSTUNA, KLOSTER, FORS.

Dubbelinkorporeringen av Klosters och Fors' socknar med ESKILSTUNA (1906) är den nästa stora totala inkorporeringen. Medan Lundbyinkorporeringen hade en övervägande industriell karaktär, är det här fråga om en utpräglad bostadsinkorporering, om detta uttryck må tillåtas. En synnerligen kraftig förstadsbildning hade utvisat behovet av ökat utrymme för byggnadsverksamheten. Redan i början av 1880-talet gjorde sig detta behov till följd av stadsområdets ringa omfattning starkt kännbart; folkmängdstätheten uppgick år 1880 till den betydande siffran av 3,570 per kvkm. och hade år 1890 stigit till 4,723.

Sedan gammalt låg statens gevärsfaktori, Karl Gustafs stad, utom Eskilstuna gränser i Fors' socken. Omedelbart utanför staden i Fors' socken uppväxte i början av 1880-talet Nyfors' förstad, från år 1889 municipalsamhälle. Även till en mängd andra platser i Klosters' och Fors' socknar, Tunafors, Stålfors, Stensborg m. fl., utflyttade stadens industriarbetare. Åtskilliga fabriker anlades också utanför stadens gränser. De utomordentligt kraftiga verkningarna av denna befolkningsförskjutning på omgivningarnas folkmängdsökning ha ovan påvisats. De olägenheter, som dylika förstadsbildningar pläga medföra, särskilt i hälsovårds- och byggnadshänseende infunno sig här med dess större styrka, som det var mindre bemedlade industriarbetare, som här utgjorde det långt övervägande flertalet. Och dessa olägenheter kunde, skriver konungens befallningshavande år 1900, endast till en del avhjälpas genom bildande

av municipalsamhälle eller köping; det enda effektiva botemedlet vore en inkorporering med staden.

Redan tidigt vidtog också länsstyrelsen åtgärder i denna riktning. År 1885 och 1886 föreslog den staden en inkorporering av de närmaste förstadsområdena, vilket dock av staden i huvudsak avböjdes, icke minst på grund av landskommunernas ersättningsanspråk. Stadsfullmäktige medgåvo dock överflyttning av några av de närmaste förstadsområdena (Gredby och Stensborg), men detta förslag, vilket behandlades samtidigt med oregelbundenhetskommitténs förslag om inkorporering av Karl Gustafs stad, blev av kungl. maj:t avslaget, delvis med hänsyn till landskommunernas motstånd (1892).[1] År 1896 tog konungens befallningshavande nytt initiativ i frågan om förstädernas införlivning. Staden uppgjorde nu ett nytt förslag till en omfattande partiell inkorporering av båda socknarna. Det motstånd och de ersättningsanspråk, med vilka även detta möttes från landskommunernas sida, föranledde länsstyrelsen att föreslå parterna att ånyo taga frågan under övervägande för att om möjligt uppnå enighet. Under nya, direkta förhandlingar mellan de tre kommunerna lyckades också detta, men på basis av en total införlivning. De upprepade misslyckade försöken till en partiell inkorporering, jämnsides med den fortgående starka stegringen av förstädernas folkmängd hade hos alla parter framtvingat den övertygelsen, att denna stora fråga endast med en total införlivning kunde nå en slutgiltig och tillfredsställande lösning. De ersättningar, som staden i händelse av en partiell införlivning skulle nödgats erlägga till socknarnas återstående delar, torde, om överhuvud taget enighet kunnat uppnås rörande deras belopp, ha kommit att bli oskäligt dryga och betungande. Det synes främst ha varit detta förhållande, som starkast talat för bifall

[1] Departementsskrivelse 4 mars 1892, se nedan sid. 222.

till den totala inkorporeringen, vilken från och med 1907 trädde i kraft. Denna dubbelinkorporering eller rättare sammanslagning av tre kommuner är såväl med avseende på folkmängd som ytinnehåll den hittills största i Sverige: stadens folkmängd steg från 13,354 till 26,841 och dess ytvidd från 1.67 kvkm. till 90.19.[1]

Av liknande slag är inkorporeringen av S:t Lars socken med LINKÖPING (1911). Medan stadsområdet endast omfattar västra stranden av Stångån, är däremot S:t Lars beläget å åns båda sidor och omsluter staden på alla håll. Stadsområdets otillräcklighet — folkmängdstäthet 1900: 2,013 invånare per kvkm. — gav särskilt från 1890-talet anledning till en kraftig förstadsbildning på Stångåns östra sida, varest fyra grupper av mindre förstadssamhällen år 1894 förenades till Ladugårdsbacke municipalsamhälle, där dock endast hälsovårdsstadgans stadsbestämmelser, icke byggnads-, brand- och ordningsstadgan voro tillämpliga.[2] Municipalsamhällets folkmängd beräknades år 1900 till 1,105 personer. De olägenheter, som denna utveckling medförde, föranledde staden år 1907 att hos kungl. maj:t anhålla att få inköpa f. d. kungsladugården Ladugårdsgärdet i S:t Lars, på vars mark större delen av municipalsamhället var beläget. Efter vidlyftiga underhandlingar lämnades 1907 tillstånd till detta köp. Under tiden hade emel- LINKÖPING-S:T LARS.

---

[1] K. br. 3 aug. 1906, bland *handlingarna* se särskilt *den gemensamma kommitténs betänkande,* avgivet 4/3 1904.

[2] K. br. 28 sept. 1894 ang. hälsovårdsstadgans föreskrifter för stad tillämpning å Ladugårdsbackes m. fl. områden. På frivillighetens väg hade även vissa andra gemensamma förhållanden blivit ordnade (yttre belysning, mindre vattenledningar o. s. v.) Ett ofta upprepat önskemål var dock att få anlita stadens brandkår och begagna sig av dess vattenledning. Staden avsåg att genom en omläggning av kloakledningarna undvika förorening av Stångåns vatten inom stadens område, men nyttan av åtgärder i denna riktning kunde lätt förringas, så länge staden icke hade någon befogenhet att ingripa inom S:t Lars sockenområde.

lertid staden föreslagit S:t Lars socken, att de sålunda förvärvade områdena skulle till staden överflyttas, men socknen vägrade varje medgivande i denna riktning. Då staden emellertid genom ytterligare markförvärv ökade sina ägoområden inom socknen i syfte att kunna reglera och kontrollera förstadsutvecklingen,[1] blev spörsmålet om en inkorporering, som utgjorde ett ofrånkomligt villkor för dessa ägors fulla utnyttjande, alltmera brännande. Men även för socknen utgjorde denna inflyttning av merendels fattigare industribefolkning en källa till svårlösta förvaltningsproblem och stigande kommunalutskylder. Skattebidragen från de relativt talrika men i allmänhet mindre omfattande industrianläggningarna i stadens närhet hade icke kunnat förhindra, att kommunalskatten i S:t Lars med ungefär en hel krona per bevillningskrona översteg motsvarande siffra i staden. Under sådana förhållanden enade sig de båda parterna år 1908 om en total införlivning, vilken också från och med 1911 kom till stånd.[2]

JÖNKÖPING-LJUNGARUM

Av samma art som denna inkorporering var Ljungarums sockens införlivning med Jönköping (1909), ehuru förstadsbildningen här icke synes ha varit så utpräglad som utanför Linköping. En blick på de båda socknarnas folkmängdsökning synes visserligen motsäga detta förhållande, i det Ljungarum onekligen har att uppvisa en avsevärt star-

---

[1] De s. k. Tornbyjordarna inköptes i slutet av 1907 i rent stadsutvidgningssyfte: för inköpet talade önskvärdheten för staden att kunna reglera tomtmarknaden och ordna bostadsfrågan samt olägenheterna av att inpå staden hava en okontrollerad förstad. *SF:s handlingar,* 1907 : 8 s. 5 ff.

[2] K. br. 30 sept. 1910. Av den gemensamma beredningen anfördes bl. a. gentemot den eventuella invändningen, att utvecklingen ännu icke nått så långt, att den borde påkalla några särskilda uppoffringar från stadens sida, att »en klok betänksamhet borde taga detta som en fördel. Vid en senare tidpunkt kunna de uppoffringar, som då erfordras, överstiga stadens förmåga». Se vidare *SF:s Handlingar,* 1907 : 8, 1908 : 10 jämte bilagor, 1910: 15, samt protokollnumren 1906 : 131, 176, 240; 1907 : 29/1, 30/1; 1908 : 161, 236; 1909 : 144; 1910 : 108.

kare tillväxt, i synnerhet efter 1900, medan ökningen i S:t Lars däremot icke kan sägas tyda på någon kraftigare förstadsbildning. Denna jämförelse visar på ett slående sätt, huru intetsägande, ja, rent av missvisande de nakna folkmängdssiffrorna kunna vara vid bedömande av inkorporeringsproblemet. I S:t Lars funnos i verkligheten sedan början av 1890-talet typiska förstäder, med alla de bekymmer för vattentillförselns, dräneringens och polisbevakningens ordnande, som i det föregående upprepade gånger skildrats. Dock synes denna befolkningsanhopning mindre ha berott på en verklig inflyttning, vare sig från staden eller från kringliggande landsbygd, utan närmast vara att återföra på en inom socknen försiggående folkmängdsförskjutning, vilken naturligtvis icke avspeglar sig i kommunens folkmängdssiffror — ett förhållande som i viss mån torde kunna återföras på sockenområdets relativt stora omfattning, 58.65 kvkm., och ringformiga läge runt staden.

Ljungarums kommun gränsar däremot till Jönköping endast på stadens södra och östra sida och är till ytvidden avsevärt mindre, 32.07 kvkm. Härtill kommer, att den ligger mittemellan två så betydande industrisamhällen som Jönköping och Huskvarna, vars arbetare bosätta sig inom socknen, dock utan att några mera utpräglade förstadsbildningar härigenom uppkommit. Frågan om dess inkorporering med staden väcktes närmast på grund av att staden 1899 och 1905 inom socknen förvärvade stora egendomar, närmast i avsikt att utvidga hamnområdet, men också för att kunna ställa lämpliga tomtområden till industriens förfogande och bereda stadens arbetarebefolkning billigare möjligheter att förvärva egna hem. Detta typiskt kolonisatoriska företag fordrade emellertid tillika egendomarnas inkorporering, och då därvid ytterligare några områden, särskilt en del av Smålands artilleriregementes hit förlagda övningsplats, också borde komma i betraktande, ansågs det lämpligast att införliva socknen i dess helhet. Detta förslag möttes även från landskommunens

sida med sympatier, då dess ekonomiska krafter knappast visat sig tillräckliga för de uppgifter, inför vilka den ställts genom den pågående inflyttningen av övervägande fattiga arbetare. Underhandlingar mellan de båda kommunerna påbörjades år 1905 och ledde redan följande år till positivt resultat. Från och med 1910 trädde inkorporeringen i kraft.[1]

Huvuddragen i den utveckling, som lett till övriga här ovan angivna, kolonisatoriska inkorporeringsfrågor ha vid skildringen av befolkningsförskjutningarna klargjorts och torde i detta sammanhang icke behöva vidare utföras. Inkorporeringen av Västra Skreflinge socken med Malmö, Norrköpings inkorporeringshistoria, utmynnande i de för närvarande aktuella planerna på en omfattande kolonisatorisk inkorporering, samt frågan om en total inkorporering av Falköpings västra landskommun, ha likaledes ovan i sammanhang med dessa städers förstadsfrågor blivit skildrade.

TRELLEBORG. Den stora inkorporeringen av Trelleborgs landskommun m. m. med staden Trelleborg (1907) var, som ovan visats, synnerligen starkt motiverad av en kraftig och långvarig förstadsutveckling: folkmängdstätheten i landskommunen uppgick år 1900 till ej mindre än 561 invånare pr kvkm. Det uppsving, vari Trelleborg under 1890-talet otvivelaktigt befann sig, tog sig dock icke uttryck i en motsvarande befolkningsökning: »inom stadens hank och stör fanns ej plats för ytterligare en enda större fabrik eller annan industriell anläggning». Hela inflyttningen riktade sig mot landskommunen, som fullständigt industrialiserades, och vars utgifter för fattigvård och skolväsen under perioden 1894—1900 fördubblades. All »den osäkerhet och de obehag», som industrialismen

---

[1] K. br. 11 juni 1909; bland *handlingarna* se särskilt *den gemensamma beredningens betänkande* jan. 1906 samt *SF:s ansökan* $^{10}/_{10}$ 1906. Åtskilliga handlingar återfinnas i kommunaltrycket.

medförde, började ock här att visa sig. Landskommunen, vars administration »till nästan hela sin vidd sköttes av oavlönade förtroendemän», visade sig oförmögen att handhava de nya förvaltningsuppgifterna och motsatte sig därför icke stadens inkorporeringsförslag. Av staden ansågs på goda skäl inkorporeringen som en ren livsfråga. »Mycket små samhällen kunna aldrig», menade inkorporeringskommitterade, »bereda sina innebyggare några avsevärda fördelar. Företagsamhet, energi, erfarenhet och allt vad de heta, de goda krafter, som skapa ekonomiskt välstånd och därigenom framåtskridande och mera betydande utveckling, tvina i små samhällen.» Man borde ej heller förbise en annan omständighet, »visserligen av mera ambitionös karaktär, men ändock ej utan sin praktiska betydelse:» en stads betydelse mätes ofta efter dess invånarantal, och främlingen kunde därför lätt få det intrycket, att talet om Trelleborgs framåtskridande vore överdrivet.[1]

De omfattande inkorporeringsprojekt, som f. n. äro under utredning i SUNDSVALL, ha en helt annan karaktär. I första hand gälla de Sköns socken, vars folkmängdstäthet 1900 uppgick till 249 pr kvkm., och kunna i denna del anses som en förstadsfråga: avgörande för stadens utvidgningstendenser är i denna del icke så mycket behovet av ökat utrymme som önskvärdheten att bringa hela den sammanhängande stadsbygden under en enhetlig förvaltning. I den del inkorporeringsplanerna avse hela Sköns tingslag, sålunda även Alnö och Timrå socknar, måste de däremot betraktats såsom av kolonisatorisk art. I viss mån torde härvid även det stora sågverksdistriktets motsättning gentemot de övriga delarna av Västernorrlands län ha spelat in: vid en inkorporering av hela tingslaget skulle den nya kommunen komma att SUNDSVALL.

[1] Se närmare *Inkorporeringskommittens utlåtande*, tryckt i Trelleborg 1901.

utbrytas ur landstingsområdet, då dess folkmängd komme att överstiga $^1/_{150}$ av hela rikets.[1]

UPPSALA. Frågorna om en total inkorporering av intill VÄSTERÅS, VÄXJÖ, SKÖFDE och UPPSALA gränsande socknar ha samtliga blivit väckta på grund av förstadsbildningar, vilkas införlivande lämpligen ansetts böra ske i samband med en kolonisatorisk utvidgning av stadsområdet. Av dessa frågor måste emellertid den om Helga Trefaldighetsförsamlingens införlivande med Uppsala på grund av landskommunens bestämda motstånd tillsvidare betraktas som vilande. YSTAD. Frågan om Öja sockens inkorporering med YSTAD väcktes med anledning av, att staden år 1907 förvärvat sig ett stort jordområde vid stadsområdets östra gräns i syfte att härigenom kunna tillhandahålla såväl industrien som bostadsbehovet lämpliga tomtplatser. Då inkorporeringen av detta område emellertid syntes komma att stranda på socknens motstånd, uppstod naturligen tanken på en total införlivning, vilken f. n. är under utredning inom stadsfullmäktige.[2]

STOCKHOLM. Den allmänna ekonomiska utveckling, som lett till frågan om en omfattande inkorporering av STOCKHOLMS grannkommuner, har likaså i annat sammanhang blivit skildrad. Den närmaste anledningen till dess upptagande torde ha varit den starka bostadsbrist, som under 1900-talets första år började göra sig gällande. Denna tog sig främst uttryck i en synnerligen kraftig hyresstegring, — så kraftig, att det är svårt att finna dess motsvarighet i andra europeiska städer av samma storlek.

---

[1] Se nedan sid. 328. $^1/_{150}$ f. n. ungefär = 36,500. Upplysningarna rörande Sundsvalls inkorporeringsfråga, vars preliminära utredning handhaves av FÖRFATTAREN, benäget meddelade av SF:s beredningsutskotts sekreterare.

[2] VÄSTERÅS *SF:s protokoll* $^{28}/_2$ 1907; VÄXJÖ $^{12}/_{12}$ 1907, vidare upplysningar benäget meddelade av drätselkammarens ordförande; UPPSALA *SF:s Handlingar* 1907 : 14, jämte *protokoll* $^8/_1$ 1908; övriga upplysningar benäget meddelade av stadskamreraren; YSTAD *Bihang till SF:s protokoll* 1907 : 12, 1910 : 63, 74, vidare särskilda upplysningar meddelade genom drätselkammaren.

Utflyttningen till grannkommunernas villasamhällen med deras lägre jordvärden tog under sådana förhållanden stark fart, samtidigt som stadens egen folkökning gick tillbaka. För att emellertid påskynda och om möjligt själv leda och kontrollera denna förstadsutveckling inköpte staden stora jordområden i de angränsande socknarna, Brännkyrka och Bromma, främst i avsikt att utnyttja dessa för bostadsändamål. Det bokförda värdet å dessa stadens lantegendomar utgjorde år 1910 icke mindre än 8,144,610 kronor. Staden blev härigenom ägare till $^{1}/_{5}$ av Brännkyrka och $^{3}/_{5}$ av Bromma sockens areal. Förvaltningen av lantegendomarna anförtroddes åt en särskild nämnd, under vars ledning sedan år 1908 vid Enskede ute i Brännkyrka uppvuxit en trädgårdsstad på ungefär 2,000 invånare, utgörande ett av de största kommunala bostadsföretagen i sitt slag i Europa.

Genom dessa jordförvärv ökades emellertid i hög grad stadens intresse av att utvidga sitt område över den angränsande stadsbygden. Den drivande kraften i Stockholms inkorporeringsfråga är sålunda i första hand behovet av ökat utrymme, som givit sig tillkänna icke minst genom de olägenheter, som förstadsutvecklingen här liksom annorstädes medfört. Hur långt denna utveckling fortskridit, visar sig främst i grannkommunernas ovan skildrade folkökning. Det långt övervägande flertalet av deras befolkning är numera bosatt i stadsliknande samhällen och tillhör handelns och industriens näringsområden. Inom de fem socknar, vilkas inkorporering sedan 1905 är under utredning, ligga för närvarande tre köpingar samt sex municipalsamhällen, utom åtskilliga andra villasamhällen, vilka ännu icke erhållit någon administrativ särställning.[1]

[1] Köpingarna *Saltsjöbaden*, utbruten från Nacka, *Sundbyberg* (Bromma), *Lidingön*, sammanfallande med Lidingö socken. Municipalsamhällena *Liljeholmen*, *Örby* (Brännkyrka), *Mariehäll* (Bromma), *Nya Huvudsta*, *Hagalund*, *Lilla Ahlby* (Solna).

Behovet av ökat utrymme tar sig också uttryck i Stockholms utomordentliga befolkningstäthet, år 1900 uppgående till ej mindre än 9,638 invånare pr kvkm., en siffra, vars betydelse så mycket starkare framträder i betraktande av att bortåt hälften av hela området utgöres av kronomark, som hittills icke upplåtits för bebyggande. Räknar man endast med stadens planlagda område, stiger siffran till omkring 20 tusen invånare pr kvkm. I jämförelse med utländska förhållanden är Stockholms folkmängdstäthet likaså ovanligt stor: av de 110 största

---

NACKA sockens folkmängd är f. n. så gott som alldeles koncentrerad i de förmögnare villasamhällena *Storängen* och *Dufnäs*, samt i arbetaresamhällena *Sickla—Nacka—Järla* (omkring A.-b. Diesels motorfabrik, A.-b. bageriidkarnas jästfabrik, A.-b. de Lavals ångturbinfabrik o. a. industrianläggningar) och *Ektorp*, samtliga utmed järnvägslinjen Stockholm—Saltsjön, vidare kring de stora industrianläggningarna längs södra stranden av inloppet till Stockholm: *Augustendal* och *Vikdalen* (J. V. Svenssons Motorfabrik), ångkvarnarna *Tre Kronor* och *Saltsjökvarn*, *Finnboda varv* (Bergsunds mek. verkstads-A.-b.) m. fl. in till Stockholms stads gräns vid Danviksrännan. Fråga om bildande av municipalsamhällen vid Storängen, Ektorp och Augustendal har varit före, men i allmänhet stött på motstånd hos dessa platsers invånare.

I BRÄNNKYRKA märkas utom det stora industri- och arbetaresamhället *Liljeholmen—Gröndal*, Sveriges största municipalsamhälle, villastadskomplexet *Örby—Älfsjö—Långbrodal*, samt *Enskede*, *Ekensbergs varv*, och villasamhällena utmed Mälarens strand *Hägersten*, *Fridhem* och *Pettersberg*, slutligen längst i söder, på gränsen till Huddinge socken, *Södertörns villastad*.

I BROMMA utom *Mariehäll* och det angränsande *Kratsboda*, för vars överförande till municipalsamhälle förberedande åtgärder vidtagits, *Kungsholms villastad* vid Ulfsunda, samt *Stora* och *Lilla Essingen*, av vilka den senare redan är upptagen av industrianläggningar (Primus' och Lux' fabriker).

SOLNA delas av norra stambanan i två hälfter: den västra är mellan Ulfsundasjön och Råstasjön tätt bebyggd med de förut angivna samhällena *Sundbyberg*, i norr sammanvuxen med *Dufbo* (Spånga s:n), i väster *Mariehäll* (Bromma), i söder *Lilla Ahlby* och i öster med *Råsunda* uppväxande villastad, vidare *Hagalund* och *Nya Huvudsta*. Östra sidan av stambanan är däremot upptagen av Stockholms Norra begravningsplats, Bergianska trädgården, Haga och Ulriksdals kungl. lustslott m. fl. offentliga anläggningar och är med undantag av trakten mellan Ålkistan och Stocksund omkring Djursholmsbanan icke så tätt bebyggd.

preussiska städerna kunde år 1905 endast 5 uppvisa en högre siffra, och bland dessa voro 4 delar av Gross-Berlins stora stadskomplex och faktiskt på alla håll hopvuxna med andra stadsbildningar (Berlin, Charlottenberg, Schöneberg, Rixdorf).[1]

Inkorporeringsfrågan väcktes inom Stockholms stadsfullmäktige i början av år 1903, då enskilda motionärer främst med hänsyn till den starka jordvärdestegringen inom stadsområdet föreslogo tillsättande av en kommitté med uppdrag att utreda frågan om stadens utvidgning och eventuellt öppna förhandlingar härom med grannkommunerna. Denna motion blev emellertid följande år avslagen, då drätselnämndens första

---

[1] I *drätselnämndens första avdelnings* redan förut citerade yttrande 1/2 1910, *Bih. t. beredningsutskottets utl. och mem.* 1910: 7 meddelar i sammanhang med en överblick av inkorporeringsfrågans utveckling några siffror rörande befolkningstätheten i London, Paris och Berlin, resp. c:a 13,000, 34,000 och 32,117 (1905) pr kv.-km. Beräknas endast 13,000 invånare pr kvkm. skulle Stockholm inom sitt nuvarande område kunna rymma ytterligare 185,000 invånare och med ett genomsnitt av 10,000 pr kvkm, skulle i hela det föreslagna inkorporeringsområdet kunna rymmas 2,384,400 invånare. Avdelningen anser dessa siffror häntyda på, att inkorporeringsområdet tagits till något för stort. — Emot detta resonemang synes dock med fog kunna invändas, att det vill bevisa för mycket och därför icke bevisar någonting alls. Det torde dock vara oriktigt att för framtiden räkna med en lika hög eller t. o. m. högre befolkningstäthet än stadens nuvarande. Jämförelsen med de sedan många år faktiskt kringvuxna millionstäderna London, Paris och Berlin är meningslös: snarare borde dessa utgöra exempel på en icke önskvärd områdesknapphet. Redan den nuvarande folkmängdstätheten inom Stockholm har framkallat en ytterst kraftig förstadsbildning, vars olägenheter det just är inkorporeringens syfte att avhjälpa och för framtiden undvika. Vid bedömandet av inkorporeringsområdets omfattning bör man alltså snarare räkna med en folkmängdstäthet, som är högst betydligt mindre än den nuvarande. Avdelningen synes ha förbisett, att en viss del av stadsområdet alltid måste vara obebyggt för att tjäna till reserv och utrymme för befolkningsöverskottet. Och omfattningen av detta reservområde måste i en modern stad med dess decentralisationstendenser vara betydligt större än i städer av äldre typ.

För befolkningstätheten i Preussens städer, se H. Silbergleit, *Preussens Städte*, Berlin 1908, 174* ff., se ovan sid. 47.

avdelning förklarat sig ämna upptaga inkorporeringsspörsmålet till prövning i sammanhang med förvärv av jordområden i de angränsande kommunerna (Enskede m. m.) Några veckor därefter fingo emellertid stadsfullmäktige anledning att ägna frågan en förnyad uppmärksamhet, då nämligen kungl. maj:t, i sammanhang med prövning av frågan om delning av Södra Roslags domsaga, anbefallde överståthållareämbetet att infordra fullmäktiges yttrande, huruvida icke de tätt bebyggda samhällena utanför Stockholm borde med staden införlivas. Stadsfullmäktige beslöto då att tillsätta en kommitté för frågans utredning och, sedan denna i slutet av 1907 avlämnat sitt betänkande, att inleda underhandlingar med Nacka, Brännkyrka, Bromma, Solna och Lidingö socknar rörande dessa kommuners införlivning med huvudstaden ($^{23}/_{3}$ 1908). Genom särskilda underhandlingsdelegerade ha också sedan dess dylika underhandlingar förts, främst med Brännkyrka och Bromma socknar, där stadens stora lantegendomar äro belägna, och vilka rent ekonomiskt sett endast kunna vinna på inkorporeringen och därför också på det hela taget ställt sig tillmötesgående gentemot stadens förslag. Med dessa båda kommuner ha också av underhandlingsdelegerade förslag till inkorporeringsavtal överenskommits. I Solna torde likaså stämningen övervägande vara för inkorporeringen, medan däremot de övriga kommunerna ställa sig mer eller mindre avvisande.[1]

Under förhandlingarnas gång har emellertid även bland stadens myndigheter det nu ifrågasatta inkorporeringsområdets omfattning givit anledning till åtskilliga betänkligheter, vilka delvis äro synnerligen be-

---

[1] Handlingarna i Stockholms inkorporeringsfråga ha befordrats till trycket i en omfattning, som i hög grad underlättar dess grundliga studium, även om den praktiska nyttan av att på detta sätt utgiva t. o. m. diskussionsprotokoll från förhandlingarna stundom kan dragas i tvivelsmål. De återfinnas i följande nummer av stadsfullmäktiges tryck:

lysande för de svårigheter, som den nuvarande inkorporeringsmetoden medför. Den synnerligen vidlyftiga utredning, som föregått inkorporeringsavtalet med Brännkyrka, har nämligen visat, att införlivningens genomförande sannolikt kommer att förorsaka staden betydande kostnader, samtidigt som förvaltningen av så vidsträckta områden troligen kommer att bliva både svårskött och dyrbar. Det är i korthet samma svårigheter, som framträtt under de stora Norrköpingsunderhandlingarna, endast ytterligare förstorade och skärpta. För närvarande ligga inom Brännkyrka socken två municipalsamhällen, Liljeholmen och Örby, samt åtskilliga andra villasamhällen, främst Enskede, vilka inom en nära framtid torde bli municipalsamhällen. Dessa förvalta på egen hand och egen bekostnad sina lokala angelägenheter, främst byggnads- och stadsplaneväsen — men i och med inkorporeringen försvinna alla dessa lokala rättsbildningar och hela området uppgår som en rättsligt odifferentierad massa i Stockholms stad. Detta är ur två synpunkter olämpligt: främst med hänsyn till de inkorporerade områdena, vilkas befogade krav på självstyrelse av de i eminent grad lokala angelägenheterna härigenom åsidosättas, men även för Stockholms stad, vars förvaltningsorganisation icke är avpassad efter de billigare och enklare former, som krävas i dylika mindre samhällen för att icke hela administrationen skall bli onödigt tung och dyrbar. Här ligger på ett synnerligen typiskt sätt

---

	Beredningsutskottets utlåtande och mem.	*Bihang till utl. och memorial.*
1904...............	95	65, 160
1905...............	23, 50	
1908...............	62, 143	14
1909...............	22, 272	35, 36, 37, 143, 150, 188
1910...............	156	7, 41, 85, 140
1911...............		8.

hela den moderna inkorporeringsfrågans kärna: huru skall det rättsliga stadsområdet anpassa sig efter den faktiska utvecklingen i riktning mot stadsbygdens decentralisation?[1]

* * *

Park-inkorporeringar. Vid sidan av de allmänna kolonisatoriska inkorporeringar, vilka ovan skildrats, utgöra park-, hamn- och stationsinkorporeringarna, som redan anmärkts, särskilda grupper inom de kolonisatoriska införlivningarnas stora avdelning. De äro kolonisatoriska i den mening, att de avse att av mark, som hittills helt och hållet eller till större delen varit oberörd av stadsutvecklingen, skapa utrymme för densamma. De

---

[1] Det är framför allt drätselnämndens första avdelning, som i sitt ovan citerade utlåtande (1/2 1910, *Bih.* 1910 : 7) på ett övertygande sätt givit uttryck åt dessa betänkligheter och tillika klargjort det nuvarande inkorporeringsförfarandets brister. Avdelningen medger gärna, att en så omfattande inkorporering, som av stadsfullmäktige år 1908 ifrågasattes, kan medföra sina fördelar, men, fortsätter avdelningen, »det gäller här att noga väga fördelar och nackdelar mot varandra». Avdelningen kan därvid icke underlåta att giva uttryck åt sin farhåga, att en så omfattande inkorporering »kan medföra oberäkneliga vådor, ja, rentav ställa staden inför ekonomiska vanskligheter av synnerligen allvarlig art. Att under samma förvaltning sammanhålla så stora och så olikartade områden skall dessutom säkerligen stöta på mycket stora praktiska svårigheter och nödsaka till en så omfattande och dyrbar förvaltningsapparat, att fördelarna med inkorporeringen äventyras.»

»Hade lagstiftningen medgivit en partiell sammanslutning för vissa gemensamma angelägenheter och givit möjlighet till fortsatt särförvaltning å andra områden av mera lokal natur, såsom anläggning och underhåll av gator, renhållning m. m., hade faran av en omfattande inkorporering väsentligen minskats, men då så icke är fallet, kan avdelningen icke finna annat än att staden med den största försiktighet bör inlåta sig på fullföljd av sina inkorporeringsplaner och i varje fall noga tillse, att de villkor, under vilka inkorporering skall ske, bliva för staden så litet betungande som möjligt.»

Sedan ovanstående skrivits, har den tanke drätselnämndens första avdelning framkastat, tagit fastare former genom ett av byggnadschefen *Kinberg* och

bilda vidare grupper för sig, då de äro avsedda för alldeles särskilda ändamål, och särskilt i motsats till de utpräglade bostadsinkorporeringarna icke för stadens allmänna utrymmesbehov. Härigenom stå de nära den grupp, som kallats förvaltningsinkorporeringar, och som också avser vissa bestämda ändamål. Dessa äro dock begränsade till den offentliga förvaltningens direkta behov, medan de båda här ifrågavarande grupperna omfatta områden, som upplåtas för den allmänna rörelsen.

STOCKHOLM-DJURGÅRDEN.

Den första och hittills största av parkinkorporeringarna är kungl. Djurgårdens förläggande till Stockholms stad. I sammanhang med den förvaltningsrättsliga framställningen kommer den egendomliga ställning, som detta stora område — sammanlagt utgörande 14.30 kvkm. av Stockholms nuvarande 32.40 kvkm. — i flera hänseenden intagit, att uppmärksammas.[1] Sedan 1716 och 1736 lydde själva Blockhusudden, Djurgårdsstaden och Ladugårdsgärdet i judiciellt och administrativt hänseende under Stockholms stad, och sedan 1814 låg Djurgården i sin helhet under stadens polismyndighet, dock utan att konungens befallningshavandes och under denne kronofogdes, länsmans och fjärdingsmans rätt och skyldighet att övervaka ordningen och i förekommande fall ingripa härigenom upphävdes, liksom också här begångna förbrytelser fortfarande handlades vid Danderyds skeppslags tingsrätt. Följden av denna opraktiska delning av ordningsmakten mellan två konkurrerande myndigheter synes ha blivit den, att ordningen lämnade åtskilligt övrigt att önska: de tjänstemän och maktmedel, som stodo länsstyrelsen till buds, voro naturligtvis alldeles otill-

---

stadsarkitekten *Améen* framställt förslag, att den fullständiga inkorporeringen skulle ersättas av ett kommunalförbund för vissa särskilda angelägenheter: hälso- och sjukvård, fattigvård, stadsplaneväsen, vissa renhållningsfrågor m. m. Det nya Berlinska kommunalförbundet angives uttryckligen som förebilden; se härom närmare nedan i avdelningen ang. relativa förändringar av stadsområdet.

[1] Se nedan sid. 362.

räckliga vid de folkfester och förlustelser, som under den vackra årstiden drogo stockholmarna i massa ut till det vackra parkområdet.

Härtill kommo åtskilliga andra oregelbundenheter. Djurgården hade ursprungligen tillhört S:t Clara kloster, men efter reformationen indragits till kronan och anslagits för konungens personliga behov, huvudsakligen till jaktmark. Denna karaktär bibehöll området även efter 1809 års bekanta riksdagsbeslut, varvid dock bestämdes, att inkomsterna av Djurgården allenast borde användas till bestridande av dess egen förvaltning, dess »förbättring och förskönande». Följden härav var, att marken aldrig satts i mantal och icke förekom i någon av de angränsande socknarnas jordeböcker, utan upptogs direkt under Danderyds skeppslag. I kyrkligt hänseende, som vid denna tid i regeln ju även var bestämmande för den borgerliga kommunala indelningen, tillhörde Djurgårdsförvaltningens personal — lydande under riksmarskalksämbetet — hovförsamlingen, och dess övriga invånare, av vilka de flesta voro sommargäster från staden, antingen de stadsförsamlingar, där de bodde om vintern, eller också Ladugårdslands församling, vars prästerskap ombesörjde gudstjänsten i Djurgårdskyrkan, och som sedan länge hade gemensamt skolväsen och fattigvård med Djurgården. Invånarna i några lägenheter vid Frescati och vid Lidingöbro räknades dock till respektive Solna och Lidingö församlingar.

Dessa förhållanden äro så tillvida av stort principiellt intresse, som de tydligt visa, att Djurgården vid denna tid i själva verket utgjorde ett »kommunalfritt» område. Det tillhörde icke någon jordebokssocken, och dess invånares medlemskap i angränsande kommuners församlingar var alldeles tillfälligt och berodde på grannskapet, icke på några uttryckliga stadganden. Viktigast var dock, att de icke betalade några kommunalutskylder — av det enkla skäl, att Djurgårdskassan, vars förnämsta inkomst var lägenhetsinnehavarnas avgifter, bestred de flesta utgif-

terna för den kommunala förvaltningen, främst väghållningen. De deltogo icke heller i Solna eller Lidingö sockenstämmor. Judiciellt och administrativt tillhörde Djurgården delvis (Djurgårdsstaden m. m.) Stockholms stad, delvis Danderyds skeppslag. I polishänseende var den till större delen underkastad överståthållareämbetets och länsstyrelsens konkurrerande verksamhet.

Alla dessa oregelbundenheter voro emellertid i hög grad menliga för den offentliga förvaltningen. Redan 1849 anhöll därför konungens befallningshavande i Stockholms län att få bli befriad från allt ansvar och befattning med Djurgården, vilken borde överflyttas till stadens myndigheter. Häremot protesterade i främsta rummet Djurgårdens invånare, som naturligtvis icke funno det tilltalande att nödgas erlägga kommunalutskylder till Stockholms stad och härigenom förlora den privilegierade ställning de dittills innehaft. Särskilt klagade de icke fåtaliga innehavarna av utskänkningsrättigheter över att belastas med »fördubblade utskänkningsavgifter». Sedan några förslag att endast ytterligare utsträcka stadens polismyndighet över området eller att medgiva dess invånare vissa lättnader i skatteavseende blivit framställda och prövade, blev Djurgården i alla avseenden med staden införlivad från och med 1868 års ingång.[1]

---

[1] K. br. 10 aug. 1866, där ock en utförlig framställning av alla de rättsliga oregelbundenheterna återfinnes. Under ärendets gång talade visserligen överståthållareämbetet om »de delar av Djurgården, som nu tillhöra dels Solna, dels Lidingö socknar», men tydligen var detta egentligen ett oklart uttryck av den kyrkliga samhörigheten med resp. församlingar. Någon utredning av den kommunala tillhörigheten synes icke ha blivit gjord, däremot yttrade kammarkollegium i utlåtande $^{14}/_{12}$ 1852, att Djurgården företedde »det sannolikt inom riket enda exemplet av ett landdistrikt, som varken själv utgjorde någon lantförsamling eller hade minsta kyrkliga gemenskap med någan annan sådan». Landsförsamling och landskommun voro vid denna tid tämligen synonyma.

Formellt har denna inkorporering i viss mån karaktären av en reglering av en del rättsliga oregelbundenheter, men i verkligheten betydde den dock en kolonisatorisk stadsutvidgning. Stockholms gränser lades härigenom ut omkring ett av de största och vackraste parkområden någon huvudstad kan uppvisa, på samma gång även utrymme vanns för framtida bebyggande: Ladugårdsgärdets läggande under stadsplan lär numera endast vara en fråga om några få år.

BORÅS. Av samma karaktär är inkorporeringen av Hästhagen m. m. med Borås, där dock behovet av byggnadsmark torde ha varit ett för staden minst lika starkt motiv som områdets betydelse såsom folkpark. Två av stadens invånare hade köpt några i Torpa socken belägna jordområden, vilka sköto in mellan två stadsjordar och av Göteborg—Borås järnväg avgränsades från socknens övriga delar. Stadens byggnadsverksamhet började utbreda sig åt detta håll, i viss mån beroende på att den ene av jordägarna skänkt en avsevärd del av sin mark till Borås stad att användas såsom folkpark. Denna gåva, som skedde först ett par år efter ansökningen, avgjorde också ärendets utgång. I början höjdes nämligen av Torpa socken starka protester mot överflyttningsförslaget: området var ännu alldeles obebyggt, och det hade icke visats, att icke de arbetare, som kunde komma att bygga sig egna hem härute, likaväl kunde tillhöra socknen som staden. En överflyttning skulle dessutom endast öka socknens kommunalutskylder, som år 1899 uppgingo till ej mindre än 14.30 per bevillningskrona. Då emellertid en del av området såsom folkpark övergick i stadens ägo, vunno tydligen stadens skäl, som utgingo från nödvändigheten av stadsstadgarnas tillämpning och av att stadens polismyndighet skulle kunna inskrida inom parkområdet, ytterligare i styrka. Kammarkollegium, som ursprungligen avstyrkt den av jordägarna inlämnade ansökningen, förändrade också därefter sin ställning

till frågan och tillstyrkte införlivningen, som från 1904 trädde i verkställighet.[1]

Överflyttningen av Elba m. fl. holmar från Badelunda socken till VÄSTERÅS. VÄSTERÅS stad motiveras däremot icke av något stadens behov av byggnadsmark. Holmarna, vilka voro i stadens ägo, utgjorde den naturliga gränsen åt söder för hamnområdet och användes sedan gammalt av stadens invånare under den varma årstiden som en utflyktsplats, där man intog förfriskningar. Stadens inkorporeringsansökan motiverades av nödvändigheten att ordna utskänkningen och utöva polisuppsikt och jurisdiktion ute på holmarna. Dessa voro för övrigt endast bebodda av en fiskarfamilj och hade under många år icke förorsakat socknen några utgifter för fattigvård, skolväsen eller dylikt. Oaktat socknens energiska motstånd bifölls år 1902 stadens inkorporeringsansökan.[2]

Överflyttningen av den s. k. Norra Planteringen från Rebbelsberga ÄNGELHOLM. socken till ÄNGELHOLM (1902) var redan på åttiotalet föremål för stadsfullmäktiges ansökan. Norra Planteringen, som 1803 hade kommit i stadens ägo såsom ersättning för den rätt till mulbete stadsinvånarna haft på Rebbelberga bys mark, gränsade omedelbart intill stadsplanen och utgjorde platsen för Ängelholms brunns- och badanstalt med restaurationslokal. Inkorporeringsansökningen, som motiverades av stadens önskan att utsträcka polismyndighetens befogenhet till badanstaltens område, blev emellertid 1889 avslagen, då inga tecken till oordningar försports, och då länsstyrelsen ålagt vederbörande att genom särskilda ordningsmän övervaka ordningen på restaurationslokalen. År 1902 blev däremot

---

[1] K. br. 14 nov. 1902, bland *handlingarna* se särskilt *jordägarnas ursprungliga ansökan, SF:s* och *kommunalstämmans olika yttranden* samt *kammarkollegii utlåtande.*

[2] K. br. 27 juni 1902, bland *handlingarna SF:s* och *kommunalstämmans olika yttranden, kronofogdens* och *häradsrättens utl.*

stadsfullmäktiges förnyade ansökan bifallen, då rörelsen vid denna tid synes ha nått en betydligare omfattning.[1]

Även i åtskilliga andra fall har stadens behov av parkområde spelat in — det viktigaste är måhända Majornas införlivning med Göteborg, då Slottsskogens bibehållande gjordes till ett uttryckligt förbehåll för inkorporeringen.[2] I den mån som inkorporeringarna ske mera planmässigt och efter en större måttstock än förr, tendera dock dylika speciella inkorporationsmotiv att alldeles försvinna. Vid större kolonisatoriska utvidgningar utgör behovet av parkområden naturligtvis endast en del av behovet av ökat stadsutrymme överhuvud och utövar därför endast undantagsvis något bestämmande inflytande på en dylik frågas behandling.

Hamn-inkorporeringar.

Vida viktigare och talrikare äro däremot hamninkorporeringarna. För alla sjöstäder är det ett verkligt livsintresse att inom sitt område förfoga över ett stort och praktiskt beläget hamnutrymme, och för många städer inne i landet kan det vara lika viktigt att genom bibehållande och förbättrande av sina sjökommunikationer kunna hävda och utveckla sin ställning som handelsstäder. Hamnfrågorna hava därför haft ett avgörande inflytande på en mängd stora inkorporeringsspörsmål. Norrköpings inkorporeringsfråga har i stor utsträckning framdrivits av behovet av bättre hamnutrymme; frågan om en sammanslagning av Sundsvalls

---

[1] K. br. 30 maj 1902, departementsskrivelse 1 febr. 1889, bland *handlingarna* till den senare särskilt *kommunalstämmans yttrande.* Ansökningen avstyrktes av alla hörda myndigheter utom stadens magistrat.

[2] Ett ytterligare exempel utgör 1892 års överflyttning av Oskarshamns kyrkogård och stadspark från Döderhults socken till staden, vilken föreslogs av Oregelbundenhetskommittén på grund av områdets läge. Överflyttningen har därför här betraktats som en geografisk gränsreglering. Jfr även nedan sid. 218. — Se ock överflyttningen av vissa områden till Eskilstuna, k. br. 29 okt. 1867, nedan sid. 198.

stad och Sköns socken eller tingslag rör sig i grunden om skapande av ett nytt, stort, enhetligt förvaltat hamndistrikt; den förestående Limhamnsinkorporeringen med MALMÖ har i icke ringa grad förorsakats av den hotande konkurrensen från Limhamns stora hamnanläggningar; Lundby sockens införlivning med GÖTEBORG har från början till slut varit en fråga om Göteborgs suprematí över Göta älvs mynning. STOCKHOLMS stad lär icke heller inlåta sig på en realisering av det stora projektet om Danviksrännans kanalisering, Hammarby sjös reglering och förvandlande till hamn, förrän Nacka sockens inkorporering är en avgjord sak.

Dessa exempel torde nogsamt visa, vilket bestämmande inflytande hamnfrågorna utöva på de stora sjöstädernas utvidgningsspörsmål. Men även för städer av annan karaktär kunna de spela en liknande roll. Vid ÖREBRO ovan skildrade inkorporeringshistoria har den stora Hjälmareregleringen varit av stor betydelse. I SÖDERTÄLJE och FALKENBERGS stora inkorporeringsfrågor från senare år har behovet av ökat hamnutrymme varit av avgörande betydelse.

I alla dessa fall har emellertid hamnfrågan icke i och för sig varit den enda bestämmande: den har uppgått i det allmänna behovet av ökat utrymme eller sammanblandats med andra särskilda behov, exempelvis av mark för industriella anläggningar inom stadens gränser o. s. v. De utgöra därför icke rena hamninkorporeringar och ha heller icke uppförts bland dessa. Därjämte finnas emellertid en rad inkorporeringar, vilka uteslutande avse att med staden införliva mark, som ingår eller kommer att ingå i hamnområdet eller hamnplanen, i syfte att göra hamnens förvaltning enhetligare och effektivare. Dessa utgöra en naturlig grupp för sig och behandlas därför också här i ett sammanhang.

Den första inkorporeringen av detta slag gällde några områden utanför KÖPING, vilka, belägna på ömse sidor om Köpingsån, av staden exproprierats till hamn och lastageplats, och som genom uppläggande KÖPING.

av mudder vunnit en värdefull tillökning i utrymme. Härtill kom ett mindre område, som likaså exproprierats och ingick i järnvägens stationsplan, vilken i övrigt föll inom stadens gränser. Inkorporeringsansökningen grundades framför allt på administrativa och judiciella hänsyn: den livliga rörelsen i hamnen och på ån fordrade en mycket strängare tillsyn av polismyndigheterna än som genom socknens myndigheter kunde åstadkommas, liksom ock de talrika mål, som här uppkommo, krävde en skyndsammare behandling, än häradsrättens organisation medgav. Inkorporeringen bifölls 1860, varvid dock magistratens ansökan om utsträckning av stadens jurisdiktion över alla mål och ärenden, som angingo segelfarten på Köpingsån från staden ner till Mälaren, samtidigt avslogs.[1]

Samtliga de överflyttade områdena lågo på åns västra sida mittemot staden, med undantag av en del av lägenheten Hushagen, som låg på östra stranden och på alla sidor omslöts av stadens ägor. Efter 1860 synes en viss tvekan ha rått, om den återstående delen av Hushagen — till vilken staden likaså förvärvat äganderätten — skulle räknas till stad eller landsbygd. Den upptogs visserligen i socknens jordebok och lagfors vid häradsrätten, men synes ända till 1874 ha uppförts i stadens taxe-

---

[1] K. br. 3 april 1860. Frågan om den judiciella utvidgningen över Köpingsån motiverades med de olägenheter, som voro en följd av att ån utgjorde gräns mellan Åkerbo och Snefringe härad: tvivel uppstodo ofta, huruvida ett mål uppkommit på ena eller andra sidan av strömfåran. De tvister mellan sjöfolk, som det här vanligen rörde sig om, borde handläggas snabbare än vid häradsrätten kunde ske. Denna fråga har emellertid numera på annat sätt vunnit sin lösning, i det stadens hamnområde omfattar icke endast Köpingsån från hamnens innersta del till åns mynning, utan även en god del av fjärden Galten utanför. Inom detta område, även i den del som faller utanför stadens gränser, äger staden upptaga hamnavgifter och tillämpa hamnordningens övriga föreskrifter. Brottmål enligt sjölagen upptagas likaså vid stadens rådstuvurätt, som är den närmaste. Se k. br. 11 mars 1904, vidare *Sjölagen* § 328, jfr även *Magistratens utlåtande* i handlingarna till k. br. 22 nov. 1907 ang. överflyttning av Herting m. m. till Falkenberg från Skrea. Se ovan sid. 148.

ringslängd. Sedan den i och för anläggande av en ny stadsdel lagts under stadsplan, blev den på stadens ansökan, likaså med hänsyn till ordningen i den närbelägna hamnen, år 1882 överflyttad från Köpings socken.[1]

Av fullständigt samma art var överflyttningen av Stångskvarn till Linköping (1876). I sammanhang med fullbordande av Kinda kanal inköpte staden för anläggning av ny hamn tvänne i S:t Lars socken belägna lägenheter, Kvarngärdet, utgörande en del av Valla utjord och en del av Stångskvarn. Då dessa gränsade omedelbart intill stadens planlagda område och delvis ingingo i själva hamnplanen och då staden hade för avsikt att stycka lämpliga delar till byggnadstomter, anhöllo stadsfullmäktige redan 1867 om lägenheternas införlivning, vilket emellertid på formella grunder 1869 blev av kungl. maj:t avslaget.[2] LINKÖPING.

Sedermera tillbytte sig staden återstoden av Valla utjord. Härvid bestämdes, att denna mark i sin helhet skulle ikläda sig stadsjords natur, varigenom den utan vidare ansågs överflyttad till staden. Stångskvarn tillhörde däremot fortfarande socknen, men då den gränsade omedelbart intill den nya hamnen, delvis ingick i järnvägsstationsområdet och utgjorde platsen för ett nyanlagt gjuteri, förnyade staden år 1874 sin ansökning beträffande denna lägenhet, vars överflyttning nu också blev av kungl. maj:t bifallen (1876).[3]

[1] K. br. 27 jan. 1882, bland *handlingarna* är *magistratens ansökan* av särskilt intresse. Hushagen hade 1608 anslagits till löningsjord åt prästen i Köping.

[2] Departementskrivelse 5 febr. 1869; anledningen till kammarkollegii avstyrkande utlåtande och k. m:ts avslag var att de inköpta lägenheterna borde betraktas som jordavsöndring men icke åsatts särskild avgäld enligt K. F. 6 aug. 1864 ang. hemmansklyvning och jordavsöndring och sålunda icke behörigen skilts från sina resp. huvudgårdar.

[3] K. br. 28 jan. 1876 jämte *handlingarna*. Det märkliga ägoutbytet 1871 mellan staden och Valla gård jämte dess senare konsekvenser utmynnande i k. m:ts förklaring i k. br. 25 okt. 1907 komma nedan att i annat sammanhang

ESKILSTUNA. 1867 års utvidgning av Eskilstuna område omfattade visserligen, jämte ett parkområde samt stadens, Klosters och Fors' gemensamma begravningsplats, till övervägande del mark, som disponerades för stadens hamn, men torde ändock i viss mån kunna betraktas som en gränsreglering, föranledd av 1862 års kommunalförordning. I den mån som denna började tillämpas, visade det sig nämligen nödvändigt att bestämdare än dittills avgränsa kommunernas områden mot varandra, och särskilt i denna industristad, med fabriker både inom och utom staden, framträdde behovet att med säkerhet bestämma dylika anläggningars kommunala tillhörighet. De införlivade områdena voro samtliga i stadens ägo, även om de delvis voro upplåtna för järnmanufakturverk och andra liknande an-
GÖTEBORG. läggningar.[1] — Införlivningen av Tingstadsvassen med Göteborg (1881) gällde däremot alldeles obebyggd mark: Tingstadsvassen, belägen på norra sidan av Göta älv, mellan Kvillebäcksrännan och älven, hade av staden inköpts för reglering av norra älvstranden och för andra med hamnförvaltningen sammanhängande ändamål. Till en mindre del var inkor-
VÄSTERVIK. poreringsområdet i enskild ägo.[2] — Stegeholmen, som 1883 införlivades med Västervik, hade sedan 1739 varit upplåten till staden, i vars hamnområde den också enligt år 1879 fastställd hamnordning ingick. Dess inkorporering var därför endast att betrakta som en lämplig avrundning av stadens hamn.[3]

NORRTÄLJE. Den i förhållande till stadens storlek sannolikt mest omfattande hamninkorporeringen torde dock vara hemmanet Bältartorps överflyttning

---

skildras, se sid. 383. Angående de införlivade områdenas användning och inkorporeringsfrågans behandling inom SF., se *SF:s protokoll 1866* §§ 64, 75, *1869* §§ 38, 72, *1873* §§ 70, 78, *1874* § 54, *1877* § 20.

[1] K. br. 29 okt. 1867.

[2] K. br. 8 dec. 1881.

[3] K. br. 7 dec. 1883.

till Norrtälje. Bältartorp hade av staden inköpts främst i syfte att möjliggöra en utvidgning av hamnen och intill denna gränsande stadsdelar, men för att på ett fullt effektivt sätt kunna utnyttja området anhöllo stadsfullmäktige i sammanhang med köpet (1886) om dess införlivning med staden. Redan vid denna tidpunkt begagnade sig dess invånare oftare av stadens offentliga inrättningar, skola, kyrka o. dyl. än av Frötuna sockens. På grund av socknens livliga protester blev emellertid stadens ansökan, tillkommen, som den enligt kommunalstämmans mening var, »enbart av förvärvsbegär», av kungl. maj:t avslagen.[1] Tio år senare funno sig emellertid stadsfullmäktige nödsakade att upprepa inkorporeringsansökningen, som nu begränsades till allenast själva strandremsorna av Bältartorp, vilka dels redan ingingo i stadens hamn och dels voro oundgängligen nödvändiga till dess utvidgning. Även nu protesterade socken kraftigt mot förslaget, särskilt därför att dess genomförande skulle beröva socknen en av dess bästa hamnplatser och medföra, att en stor del av dess invånare skulle bliva nödsakade att erlägga hamnumgälder till staden. Av staden påvisades emellertid, att denna hamnplats i sitt nuvarande skick endast vore användbar för mindre roddbåtar och endast genom ett större muddringsarbete kunde få något verkligt värde. Jämväl ordningssynpunkterna talade för dess införlivning, som också av kungl. maj:t år 1902 förordnades.[2]

---

[1] Departementsskrivelse 18 april 1890, bland *handlingarna* se särskilt *k. befhdes utl.* Förslaget komplicerades av oregelbundenhetskommitténs samtidigt behandlade förslag om överflyttning av vissa stadsjordar till Frötuna, vilket förslag av k. befhde tillstyrktes såsom ett vederlag för den av staden föreslagna införlivningen. Kommitténs förslag hade emellertid avslagits några månader innan k. befhde avgav sitt utlåtande (resp. juli och oktober 1889), varom denna myndighet icke synes ha ägt kännedom.

[2] K. br. 18 april 1902, bland *handlingarna* se särskilt *stadens olika yttranden.* Även nu togs frågan om vederlag i form av överflyttning till socknen av i föregående not omförmälda stadsjordar upp av kommunalstämman och härads-

Stations-inkorporeringar.

I nära sammanhang med hamninkorporeringarna stå stationsinkorporeringarna, vilka även de avse områden, som nyttjas direkt för trafikändamål. Möjligen kunde vid inkorporering av mark, som uteslutande användes för järnvägsändamål, ifrågasättas, huruvida icke en dylik utvidgning stode närmare de rena förvaltningsinkorporeringarna. Även i de fall, då järnvägen tillhör staten, är det dock icke fråga om offentlig förvaltning i egentlig mening, och det torde därför vara riktigare att föra även dessa trafikinkorporeringar dit de faktiskt höra, till de socialekonomiskt mera betydande stadsutvidgningarna.[1]

De rena stationsinkorporeringarna äro naturligt nog ytterst fåtaliga. Inkorporeringsmotivet är här av så speciell art och har en så begränsad betydelse, att det endast i undantagsfall anses tillräckligt starkt att framkalla en utvidgning av stadsområdet. Likaså gäller om detta slag

---

rätten (nämnden enhällig, ordföranden ansåg dock icke denna överflyttning böra uppställas som villkor för den nu ifrågasatta), se *Mellersta Roslags häradsrätts utlåtande.*

[1] I detta sammanhang är den särställning, som statens järnvägsområden ofta intaga med avseende på stadsstadgornas tillämpning, av stort intresse. Enligt en av Kommunala centralbyrån 1908 företagen enquête voro stationsområdena i 13 stationssamhällen undantagna från stadsstadgar, som gällde i övriga delar av samhället, och därmed också från skyldigheten att deltaga i motsvarande kostnader för municipalförvaltningen. Jfr k. res. 7 aug. 1908 ang. besvär över vissa järnvägsbetjäntes upptagande i Herrljunga municipalsamhälles debiteringslängd. Även inom stads område har k. järnvägsstyrelsen märkligt nog sökt genomdriva liknande undantag: vid inkorporeringen av Herting m. m. med Falkenberg yrkade styrelsen, att vid inkorporeringen skulle förklaras, att inom nuvarande eller framdeles statens järnvägar tillhöriga markområden byggnads- och brandstadgan icke skulle gälla. Se *handlingarna* till k. br. 22 nov. 1907. Genom k. br. 5 nov. 1875 — jfr byggnadsstadgan för rikets städer § 43 — har järnvägsstyrelsen befriats från skyldigheten att underställa sina byggnadsföretag byggnadsnämnds prövning. I synnerhet under senare år hava stationsområdena i städerna likaså uteslutits ur stadsplan. — I allmänhet torde kunna sägas, att dessa undantag dels äro opraktiska, dels obilliga. Opraktiska, därför att rimlig anledning svårligen torde kunna uppvisas, varför icke järnvägens bostadshus

av inkorporeringar i än högre grad vad ovan anmärkts rörande hamninkorporeringarna: i en mängd fall, av vilka åtskilliga här anförts, har järnvägsstationens läge utgjort ett bidragande inkorporeringsmotiv.

Det första inkorporeringsärende av detta slag rör Oxelösund—Flen—Västmanlands järnvägsstation i ESKILSTUNA, som till $^{9}/_{10}$ låg inom Fors' socken och till $^{1}/_{10}$ i staden. Då en dylik delning var i alla hänseenden olämplig, anhöll staden, som hade det största intresset av ordningens upprätthållande inom stationsområdet, att detsamma måtte med staden införlivas. Ehuru denna ansökan tillstyrktes både av konungens befallningshavande och kammarkollegium, blev den på grund av socknens kraftiga motstånd avslagen.[1] — Vid inkorporeringen av HÄRNÖ-

skola uppfylla byggnadsstadgans fordringar, samt därför att dess personal ofta flyttar från och till dessa byggnader till andra inom samhället belägna bostäder, varigenom frågan om deras skattskyldighet onödigtvis tilltrasslas. Obilliga, därför att municipalsamhället går förlustigt skattebidragen från järnvägspersonal, som i lika stor utsträckning som samhällets övriga medlemmar drar nytta av dess förvaltningsutgifter. Det vanligen anförda skälet, att statens järnvägsreglementen innehålla särskilda bestämmelser i förevarande hänseende, synes också ohållbart: antingen äro dessa bestämmelser strängare än stadsstadgornas, varvid de senares tillämpning icke kan vålla några olägenheter, eller ock äro de mindre stränga, och då böra de, med hänsyn till på platsen rådande förhållanden, förskärpas i den riktning stadsstadgorna angiva. I förslaget till ny byggnadsstadga, avlämnat till k. m:t den $^{20}/_{3}$ 1909, ha också kommitterade ansett »med god ordning överensstämmande», att statens byggnadsföretag underkastas byggnadsstadgans och byggnadsordningens föreskrifter, sid. 29, 103. Jfr ock MALMGREN 107 f., som synes dela här uttalad uppfattning.

[1] Departementsskrivelse 2 okt. 1880, bland *handlingarna* se särskilt *kammarkollegii* och *länsstyrelsens utl.* samt *kommunalstämmans yttrande.* Stationen låg utmed en av stadens gator och själva stationshuset genomskars av stadsgränsen. Härtill kom, att järnvägens samtliga tjänstemän och betjänte skattskrevos vid stationen, varigenom staden gick förlustig deras skatteinkomster. Härav ock Fors' sockens motstånd: »kommunens alla delar utgöra en sådan enhet i rättigheter och skyldigheter, att ej den minsta del av en kommun kan densamma frånskiljas utan ett våldförande av dess rättigheter».

SANDS järnvägsstation med staden (1899) tillmättes området något större än det egentliga inkorporeringsändamålet krävde, då stadsfullmäktige även önskade införliva den mark, som låg mellan staden och stationen — i avsikt att förhindra uppkomsten av en planlöst bebyggd förstad. Huru förhoppningarna i detta hänseende ändock gäckats, har ovan blivit skildrat. — VADSTENA stationsinkorporering (1895) är däremot en ren gränsreglering, föranledd av att stationsområdets gränser genom expropriation av angränsande mark blivit utvidgade.

III. FÖRVALTNINGSINKORPORERINGAR.

Vid sidan av de båda stora grupper av socialekonomiskt mera betydande inkorporeringar, förstadsinkorporeringar och kolonisatoriska stadsutvidgningar, vilka numera slutbehandlats, står, som ovan framhållits, en annan stor grupp av inkorporeringar, de rena gränsregleringarna, vilka ofta äro av stort rättsligt intresse, men däremot i regeln sakna större socialekonomisk betydelse. En övergång till dessa bildar den grupp, som ovan kallats förvaltningsinkorporeringar.

Av flera orsaker har det visat sig nödvändigt eller lämpligt att till landsbygden förlägga åtskilliga av de anläggningar och inrättningar, som den nutida stadsförvaltningens växande omfattning och intensitet i allt större utsträckning kräver. Den viktigaste orsaken till denna decentralisationsrörelse torde — liksom vid själva stadsbygdens decentralisering — vara de höga markpriserna inne i staden. Härtill kommer, att flera av de ifrågavarande inrättningarna äro av den art, att de böra förläggas till glest bebyggda trakter eller rentav fordra vissa naturliga förutsättningar, som icke staden kan erbjuda. Renhållningsverk förläggas sålunda helst icke i stadens omedelbara närhet. Vattenledningsverk och kraftstationer äro vidare i regeln lokalt bundna till landsbygden

Förvaltningsinkorporeringar 1860—1910.

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar. (Inkorporerings-områdets användning)
Mariestad	Landshövdinge-residenset m. m.	Leksberg		30/5 1884	Stadens ansökan.
Stockholm	Fjäderholmarna	Lidingö		23/3 1888	» » (Renhållning.)
Östersund	Lugnet	Brunflo	8/2 1889		Oregelbundenhets-kommittén. (Fattiggård.)
Västerås	Vattenborgen	S:t Ilian	20/3 1891		Vattenledning.
Trelleborg	Skarpskytte-platsen	Trelleborgs lands-kommun	6/11 1896		Länslasarett.
Göteborg	Änggården	Örgryte	30/5 1902		Sjukhus.
»	Kålltorp	»	12/6 1908		Sjukhus.
Karlskrona	Gullbernatorp m. m.	Lösen	5/9 1902		Renhållning.
Eksjö	Del av Storgården	Eksjö lands-kommun	23/10 1903		Vattenledning, elektricitetsverk.
Växjö[1]	Del av Östrabo	Växjö lands-kommun	8/11 1907		Folkskola, fattighus.
	Militära inkorporeringar.				[Truppförband].
Östersund	Del av Odensala	Brunflo	15/2 1895		Norrlands artilleri-regemente.
Karlskrona	Kungsholmen	Tjurkö	5/9 1902		Del av Karlskrona
»	Västra Hästholmen	Förkärla	»		artillerikår.
Västerås	Klockartorp m. m.	S:t Ilian	22/9 1905		Västmanlands rege-mente.
Sköfde	Övningsplats	Sköfde lands-kommun	16/4 1909		Göta trängkår.
Kristianstad	Näsby	Nosaby	Ännu ej avgjort		Norra skånska in-fanteriregementet.
Karlstad	Sanna, Våxnäs m. m.	Karlstads lands-kommun	»		Värmlands rege-mente.
Örebro	Rynninge m. m.	Längbro	»		Livregementets
»	Munketorp	Ringkarleby	»		grenadjärer.

[1] Denna inkorporering sammanhängde med ett ägoutbyte och åtföljdes av en mindre exkorporering, se nedan sid. 223 och 383 not 2.

Sjukhusanläggningar kräva ofta vidsträckta områden i lugn och ro, således icke i stadens omedelbara närhet. Detsamma gäller också vissa fattigvårdsinrättningar.

En större modern stad blir på detta sätt lätt ägare till stora områden i de angränsande socknarna, i vilka den blir skattebetalare och ofta får stora kommunala intressen att bevaka.[1] Detta kan naturligtvis icke undgå att inverka på inkorporeringsfrågornas lösning — det har i det föregående visats, vilken roll detta intresse spelat exempelvis i Norrköpings, Malmös, Göteborgs och Stockholms inkorporeringshistoria. I den mån som stadens förvaltning vidgas över nya områden, betonas också starkare de stora kolonisatoriska inkorporeringarnas karaktär av förvaltningsinkorporeringar. I denna mening kan exempelvis den förestående införlivningen av Bromma socken, där Stockholms stad äger $^3/_5$ av marken, betraktas som en stor förvaltningsinkorporering, vars motiv närmast torde återfinnas inom de stora förvaltningsgrenar, som den nya bostadsmyndigheten, lantegendomsnämnden, representerar. I denna vidsträckta betydelse har naturligtvis förvaltningsinkorporeringen icke här tagits.

[1] Någon samlad statistik över de olika städernas fastighetsförvärv inom och utom stadsområdet föreligger icke. Vilken omfattning dessa förvärv kunna taga, visar följande tablå för Stockholm (1910):

Staden tillhörig mark i främmande kommuner, inköpt för:

Stadsområdets utvidgning (Brännkyrka och Bromma)	29.47	kvkm.
Stadens vattenledning	46.43	»
» renhållning	2.92	»
» fattigvård	4.14	»
» hälso- och sjukvård	0.32	»
» stenhuggeri	0.13	»
» hamnutvidgning	0.005	»
Summa	83.42	kvkm.
(Hela det nuvarande stadsområdet	32.40	»)

Sammanlagda bokförda värdet av dessa egendomar uppgick 1910 till 10,874,398.02 kr. Härvid ha icke för elektricitetsverkets räkning inköpta vattenfall och strandområden vid Dalälven blivit inberäknade.

Medan detta intresse sålunda varit medverkande orsak till upptagandet av åtskilliga stora inkorporeringsspörsmål, har det i vissa fall även ensamt varit tillräckligt starkt att framkalla utvidgningar av stadsområdet. En betingelse härför är dock alltid, att området i fråga ligger i omedelbart sammanhang med staden — något som på grund av flere av de vidkommande inrättningarnas ändamål endast tillfälligtvis inträffar.[1] Den närmaste inkorporeringsanledningen vid dylika överflyttningar är nog merendels att söka i de skattebidrag, staden nödgas erlägga till landskommunen. Det är klart, att en införlivning av detta slag aldrig kan få någon större betydelse för den egentliga stadsbygdens utveckling, och att den därför vanligen saknar större socialekonomiskt intresse, även om den ökar stadens folkmängd med ett relativt stort antal personer. Närmast är den att betrakta som en särskild art av de kommunala gränsregleringarna, vars syfte är att införa lokal kongruens mellan stadens gränser och det område, inom vilket dess förvaltning rör sig.

Till de egentliga förvaltningsinkorporeringarna ha även förts sådana områden, som äro avsedda för den statliga förvaltningens ändamål.

Den på flera håll aktuella frågan, huruvida och på vad sätt den rösträtt, som tillkommer städerna i deras egenskap av fastighetsägare i andra kommuner, bör utövas, är också ett symtom på dessa fastigheters växande betydelse. Vanligen hava drätselkamrarna till någon av sina tjänstemän lämnat generella fullmakter för stadens räkning. Användandet av dessa fullmakter vid 1910 års landstingsmannaval väckte dock flerstädes stark misstämning, då i synnerhet vid det proportionella valsättet stadens röster alltid måste komma ett visst politiskt parti till godo. I Stockholm torde oppositionen ha föranlett ändring i de hittills tillämpade reglerna för rösträttens utövning. I Karlskrona väcktes den $^{12}/_{4}$ 1910 motion, att staden tillkommande rösträtt borde utövas endast efter stadsfullmäktiges för viss person lämnade tillstånd, och att generalfullmakter sålunda ej borde förekomma. Denna motion blev dock avslagen (med 19 röster mot 17, $^{14}/_{4}$ 1910, se *SF:s protokoll* s. d. § 19).

[1] Stockholms stads vattenfall i Dalälven ligga sålunda på ett avstånd av 13 mil från staden.

Dylika inkorporeringar äro naturligen ännu mera tillfälliga och utan socialekonomisk räckvidd än de kommunala förvaltningsinkorporeringarna. I sammanhang med den nyförläggning och kasernering av regementena, som genomförandet av 1901 års härordning påkallat, har emellertid en särskild grupp bland dessa statliga förvaltningsinkorporeringar för ögonblicket råkat få stor betydelse: de militära inkorporeringarna. Vanligen har den stad, dit regementet blivit förlagt, utan ersättning ställt nödiga markområden till dess förfogande. Dessa områden ha emellertid ofta visat sig falla helt eller delvis utom stadens gränser, vilka man i så fall sökt få utvidgade. Det drivande motivet i dessa fall, liksom överhuvud taget vid de statliga förvaltningsinkorporeringarna, är, utom nödvändigheten av en enhetlig och effektiv polisförvaltning, stadens intresse av inkorporeringsområdets skattebidrag, något som i betraktande av de ofta betydande uppoffringar, staden gjort för att bli förläggningsort, icke bör väcka förvåning.

MARIESTAD. Bland förvaltningsinkorporeringarna förtjäna följande särskilt omnämnande. I Skaraborgs län ligger märkligt nog icke residenset inom residensstadens gränser: MARIESTADS gräns gentemot Leksbergs landskommun utgöres av Tidan, och landshövdingeresidenset med tillhörande trädgård ligger på en ö i ån. Likaså ligger länscellfängelset i Leksbergs socken. I sammanhang med dessa byggnader ligger en av stadens invånare begagnad parkanläggning jämte utvärdshus. Hela detta område anhöll staden i början av 1880-talet att få med sig införlivat, främst med hänsyn till de olägenheter, som voro en följd av ordningsmaktens delning på flera myndigheter: staden måste vidkännas särskilda kostnader för polisbevakningen i parkområdet, och redan nu insattes anhållna personer i stadens häkte, då häradshäktet låg nära en mil avlägset. Staden ville vidare ifrågasätta, om det nuvarande förhållandet vore fullt lagligt: enligt landstingsförordningen skall landstinget sammanträda i länets residens-

stad, och Mariestad kunde under nuvarande förhållanden lätt komma att frånkännas denna egenskap. Slutligen — och icke minst — ansåg staden det i hög grad obilligt att icke få njuta skatteinkomsterna från de personer, som voro bosatta på området, då dessa drogo åtskillig nytta av stadens inrättningar. Leksbergs socken protesterade emellertid kraftigt, dess kommunalutskylder voro höga, och 15 à 20 % av befolkningen åtnjöt fattigvård. Ännu hade icke landstingsmännen fallit på den idén att samlas i någon annan stad. Det fanns intet verkligt skäl att rubba den nuvarande »vackra och naturliga» gränsen. Ehuru alla hörda myndigheter tillstyrkte ansökningen, ställde sig dock kammarkollegium tveksamt, varpå den blev av kungl. maj:t avslagen.[1]

STOCKHOLM-FJÄDERHOLMARNA.

Stockholms stads ansökan om införlivning av de för renhållningsverkets behov inköpta Fjäderholmarna blev likaså på grund av landskommunens motstånd avslagen. Förslaget motiverades även av att holmarna redan ingingo i stadens hamnområde — samt i kanske främsta rummet, av den riksberyktade striden mellan »brännvinskungen» L. O. Smith och Stockholms utskänkningsaktiebolag. En av de mest dramatiska episoderna i denna kamp om rätten att sälja brännvin till stockholmarna var Skånska spritförsäljningsaktiebolagets åtgärd att genom Fjäderholmarnas värdshus öppna en mördande konkurrens med Stockholmsbolagets utminuteringsrörelse: kunderna fraktades gratis ut till

[1] Departementsskrivelse 30 maj 1884, bland *handlingarna* äro *SF:s* och *kommunalstämmans yttranden* samt *k. befhdes utl.* av särskilt intresse. — Alla hörda ämbetsmyndigheter tillstyrkte. Särskilt ansågs överflyttningen lämplig ur kyrklig synpunkt, då stadens kyrka, skolor och begravningsplats redan nu användes av områdets invånare. *Kyrkoherden i staden* framhöll också önskvärdheten av, att landshövdingen skulle kunna deltaga i kyrkostämmor och inväljas i kyrkoråd och skolråd. Detta skäligen personliga inkorporeringsmotiv har även vid andra tillfällen någon gång framförts, exempelvis vid fråga om inkorporering av kyrkoherdebostället i Falköping, k. br. 14 mars 1879, se ovan sid. 138.

Fjäderholmarna, där priserna pr kanna med 35 à 50 öre understego de i Stockholm gällande. Under tiden $^{1}/_{12}$1882—$^{1}/_{11}$1883 såldes här icke mindre än över 1 million liter brännvin, — en hantering, som icke bara på grund av »de skandalösa och bullersamma uppträden», med vilka den var förenad, måste väcka de största betänkligheter. Stadens inkorporeringsansökan inlämnades just när denna trafik som bäst pågick (våren 1883), men med indragandet av utskänkningsrättigheten på Fjäderholmarna från $^{1}/_{11}$ 1883 bortföll denna grund för inkorporeringen.[1]

Denna episod, vars betydelse för Stockholms områdesfråga visserligen varit alldeles tillfällig, är dock av stort intresse genom den belysning den kastar på en storstads förhållande till sina grannkommuner. Vanligen är förhållandet motsatt det här skildrade: utskänkningsrättigheter förekomma endast i staden och de »torrlagda» landskommunerna frukta med skäl stadskrogarnas demoraliserande inflytande på tillfälliga stadsresande. Denna stämning har vid underhandlingarna om Limhamns inkorporering med Malmö och om Brännkyrka sockens med Stockholm rentav tagit sig uttryck i förslag om upptagandet av uttryckligt förbud för staden att efter inkorporeringen medgiva utskänkningsrättigheter i de nya stadsdelarna bland inkorporeringsvillkoren. Å andra sidan är det nog icke nödigt att gå tillbaka till 1880-talet för att finna vissa motsvarigheter exempelvis till utskänkningen på Fjäderholmarna eller till det åtminstone från stadens myndigheter påstådda lönnkrögeriet i Gådeåstaden utanför Härnösand. Att utskänkningsbolaget i Sundby-

[1] Departementsskrivelse 23 mars 1888, se även Stockholms SF:s beredningsutskotts utl. och mem. 1883 : 51. — KEY-ÅBERG, *Stockholms Utskänkningsaktiebolag 1877—1902*, Stockholm 1902, s. 239—262, lämnar en intressant och målande skildring av frågan om leveransen av sprit till bolaget. Utskänkningen på Fjäderholmarna var Skånska spritfabriksaktiebolagets (L. O. Smiths) hämnd för att Reymersholmsbolaget erhållit leveranskontrakt på 5 år med Göteborgssystemet.

berg har sina lokaler öppna å tider, då Stockholmsbolagets äro stängda, i förening med att Sundbybergsbolaget tillhandahåller ett mera gouterat brännvin än Stockholmsbolaget, har nog så sent som 1910 kunnat framkalla en konkurrens mellan de båda kommunerna, som i icke ringa utsträckning kan göra syftet med Göteborgssystemets restriktiva bestämmelser illusoriskt. Uppenbarligen föreligger här ett specialfall av det allmänna behovet av enhetliga ordningsbestämmelser för de stora, faktiskt sammanvuxna eller sammanväxande stadsdistrikten — enhetliga föreskrifter icke bara för den allmänna ordningen i egentlig mening, utan även för byggnadsväsendets samt hälso- och fattigvårdens stora förvaltningsområden. I viss mån synes detta behov kunna tillfredsställas utan en absolut inkorporering, endast genom en förnuftigt avvägd samverkan mellan de olika kommunerna, varvid möjlighet visserligen måste förefinnas att, om så påfordras, med tvång hävda det allmännas krav gentemot motsträviga lokalintressen.

De båda sjukhusinkorporeringarna med GÖTEBORG (1902 och 1908) torde vara typiska för de moderna förvaltningsinkorporeringarna. Införlivningen av en del av det staden tillhöriga hemmanet Änggården avsåg en nybyggnad till Allmänna och Sahlgrenska sjukhuset, beläget vid stadens södra gräns. Införlivningen av en del av Kålltorp gällde ett nyuppfört tuberkulossjukhus, vartill medel erhållits ur den s. k. Renströmska utdelningsfonden. Denna fond hade åt staden donerats för att användas till vissa inrättningar »inom staden Göteborg och dess nuvarande eller blivande område». Anslag ur fonden kunde sålunda näppeligen utdelas åt ett utom stadens gränser beläget tuberkulossjukhus, och man måste därför gå i omedelbar författning om områdets införlivning, vilket icke heller stötte på något större motstånd.[1] GÖTEBORG.

[1] K. br. 30 maj 1902, *Göteborgs SF:s handlingar* 1902: 14,137. — K. br. 12 juni 1908, *SF:s Handl.* 1904: 189, 1906: 26, 1908: 153. — Änggårdens inkorporering

Militära inkorporeringar.
KARLSKRONA.

Bland de militära inkorporeringarna beror Kungsholmens och Västra Hästholmens med KARLSKRONA på särskilda förhållanden, sammanhängande med stadens karaktär av örlogshamn. De båda holmarna voro helt och hållet upptagna av fästningsverk, och beboddes endast av garnisonspersonal, som delvis tjänstgjorde i staden. Frågan om officerarnas och underofficerarnas skattskrivningsort hade länge varit osäker: i verkligheten hade de »alla sina samhällsintressen koncentrerade i Karlskrona», där deras barn gingo i skola, och där de i förekommande fall åtnjöto sjukvård. Antalet mantalsskrivna ute på holmarna och därmed också socknarnas skatteinkomster växlade med kommenderingarna år för år. Stadsfullmäktiges inkorporeringsansökan, vilken utgick från önskvärdheten att undanröja den osäkerhet, som med avseende på mantalsskrivningsorten förefanns, vann de militära myndigheternas kraftiga stöd: det vore orimligt, om en del av officerarna skulle skrivas ute på holmarna, även av det skäl att de då i ungefär två år skulle förhindras att utöva vissa viktiga medborgerliga rättigheter. Befästningarna vid Karlskrona borde i förevarande hänseende likställas med fästningsverken i Stockholms skärgård, vilka sedan 1730 lyda under Vaxholm. De båda socknarna motsatte sig emellertid lika ivrigt inkorporerings-

---

försvårades i viss mån av det motstånd, som en angränsande jordägare uppreste mot ansökningen, i det han begärde att även hans ägor på samma gång skulle med staden införlivas — vilket visserligen enligt stadens mening skulle för denna jordägare medföra stora fördelar, men däremot för staden allenast avsevärda kostnader. Förslaget grundades på, att de ifrågavarande ägorna skulle bliva »inkilade mellan stadens olika delar», varvid emellertid ifrågavarande markägare förväxlat staden tillhörig jord med stadsområdet, stadens privaträttsliga med dess offentligrättsliga område. — I samband med Kålltorpsinkorporeringen uppstod en invecklad tvist om tolkningen av bestämmelserna för fonden — kunde anslag beviljas ur densamma även för inrättningar, vilkas införlivning med staden — liksom varje införlivningsfråga — vore osäker? Man bestämde sig dock slutligen för den vidare tolkningen: »stadens blivande område» ansågs även omfatta mark, vars inkorporering av stadsfullmäktige beslutats.

förslaget, främst naturligen med hänsyn till den ekonomiska förlust, som dess genomförande skulle innebära, särskilt för Tjurkö socken: drygt 25 % av dess fyrktal härrörde 1895 från Kungsholmens skatteobjekt, även om dessa följande år nedgingo till ungefär hälften. Även Förkärla kommun protesterade: visserligen hade den för närvarande icke någon inkomst från Västra Hästholmen, som saknade mantalsskrivna invånare, men man var betänkt på att söka förständiga en del av officerarna och manskapet att låta sig mantalsskrivas i socknen, vars läge var sådant, »att den behövde se sig om efter nya utvägar, varigenom skattebördorna minskades.» Också avstyrkte kammarkollegium till en början inkorporeringsansökningen, vilken emellertid senare, om ock emot en dryg ersättningsskyldighet, blev av kungl. maj:t bifallen.[1]

Av de övriga militära inkorporeringarna, vilka samtliga avse mark, som helt eller delvis ingår i mötesplatser eller kasernområden, och som vanligen av staden tillhandahållits kronan, är den ännu icke slutbehandlade frågan om införlivning av Näsby med KRISTIANSTAD den största och intressantaste. I annat sammanhang kommer den rättsliga särställning, som byarna Näsby och Nosaby sedan gammalt intagit, i det de i judiciellt och administrativt hänseende räknats till Kristianstad, i kommunalt och ecklesiastikt däremot till Nosaby socken, att skildras, liksom ock huru

KRISTIANSTAD.

[1] K. br. 5 sept. 1902, bland *handlingarna* se särskilt *SF:s, socknarnas* och *Chefens för kustartilleriets utl.* I synnerhet Tjurkö kommunalstämmas yttrande utgör ett märkligt exempel på de uteslutande skatteegoistiska synpunkter, som ofta från landskommunernas sida anläggas och måhända måste anläggas å dylika frågor. När 1887 Tjurkö skildes från Angerum och bildade egen kommun, var »kronoarbetsstationen ett kraftigt stöd för kommunens bestånd», och vid dess bortflyttning förlorade kommunen cirka 4,000 fyrkar (hela fyrktalet 1895: 7,656). Nedlades därjämte ett i socknen befintligt stenhuggeri förlorade den ytterligare c:a 4,000 fyrkar, vartill kom den nu ifrågasatta överflyttningen: 2,128 fyrkar (1895). Intet under, att socknen fordrade en ersättning för all framtid, som var ungefär dubbelt så stor som dess verkliga förlust!

Rörande förhållandena vid Vaxholm, se även nedan sid. 227.

denna oregelbundenhet år 1890 upphävts genom byarnas fullständiga överflyttning till socknen och häradet.[1] I samband med Norra skånska infanteriregementets förflyttning från Ljungbyhed och kasernering i Kristianstad upplät staden för regementet erforderlig mark, omfattande bl. a. ett stort område av Näsby by. Som uttryckligt villkor för upplåtelsen ville staden till en början bestämma, att den del av marken, som föll inom Nosaby socken, skulle med staden inkorporeras, men nöjde sig sedermera med en försäkran från kungl. arméförvaltningens fortifikationsdepartement, att denna myndighet i allt fall skulle komma att tillstyrka en eventuell inkorporeringsansökan.[2] Denna blev också omedelbart inlämnad och gjordes genast till föremål för direkta förhandlingar mellan staden och socknen, vilka efter några månader (april 1908) utmynnade i ett av båda parterna sedermera antaget förslag till inkorporeringsavtal. På grund av vissa meningsskiljaktigheter med väghållningsdistriktet har emellertid ärendet sedermera dragit ut på tiden och är ännu icke slutbehandlat. Inkorporeringen kommer att omfatta hela Näsby by med sammanlagt 828 invånare (1908) och torde i hög grad underlättas av, att den i viss mån kan betraktas som ett återupplivande av en gammal samhörighet, av vilken i synnerhet Näsby hade haft åtskilliga fördelar.[3]

---

[1] Se nedan sid. 231.

[2] Ett liknande villkor ville Södertälje drätselkammare uppställa i fråga om upplåtande av mark till Södermanlands regemente, vilket emellertid senare förlades till Strängnäs, se *Södertälje SF:s handl.* $^{18}/_{1}$ och $^{13}/_{2}$ 1907.

[3] Se *Kristianstads SF:s handl.* $^{21}/_{10}$, $^{7}/_{11}$, $^{27}/_{11}$ samt $^{2}/_{12}$ 1907, $^{9}/_{4}$, $^{3}/_{12}$ samt $^{17}/_{12}$ 1908, $^{23}/_{9}$ och $^{2}/_{11}$ 1909. — Den svävande frågan om inkorporering av Sanna, Sandbäcken och Våxnäs med Karlstad har ovan sid. 162 blivit närmare behandlad. Då dess närmaste anledning är Värmlands regementes förläggning till Våxnäs, har den förts till de militära inkorporeringarna, ehuru — liksom vid Kristianstad — inkorporeringsområdets omfattning är avsevärt större än detta ändamål egentligen kräver. Denna fråga synes för övrigt, som ovan framhållits, utmynna i det större spörsmålet om hela landskommunens införlivning. — Över-

IV. GEOGRAFISKA OCH RÄTTSLIGA GRÄNS-REGLERINGAR.

Den till antalet största, om ock socialekonomiskt minst betydande gruppen av inkorporeringar under perioden 1860—1910 utgöres av de rena gränsregleringarna, vilka avse att undanröja en geografisk eller en rättslig oregelbundenhet med avseende på stadsområdets gränser. I anslutning härtill sönderfaller denna grupp naturligen i två underavdelningar: geografiska och rättsliga gränsregleringar.

Geografiska regleringar. Den geografiska gränsregleringen utgår ifrån en geografisk oregelbundenhet och de olägenheter, som denna förorsakar eller kan komma att förorsaka med avseende på områdets förvaltning. Det vanligaste fallet är, att delar av stadsområdet ligga kringströdda i angränsande landskommuner, eller att till landet hörande mark är enklaverad i stadsområdet. Orsaken till dylika oregelbundenheter kommer senare att i annat sammanhang närmare undersökas. Den ligger, djupast sett, i den äganderättsliga uppfattning av kommunens område, som förr var den förhärskande, och som ännu i vissa kamerala rättsförhållanden har ett kraftigt stöd. Stadens donationsjord betraktades sålunda i allmänhet som »stadsjord», stadsområde, även om den, som i många fall inträffat, uteslutande avsetts såsom ett ekonomiskt stöd för stadens utveckling och icke till utrymme för den egentliga stadsbygden och till följd härav kommit att förläggas inom angränsande socknar. Vid skiftesförrättningar kan staden vidare i

---

flyttningen av Klockartorp och Talltorp till Västerås försvårades i viss mån av socknens anspråk på en synnerligen dryg ersättning, vilken var dess mera obefogad, som dessa områden, vilka ingingo i Västmanlands regementes mötesplats, icke komme att få några mantalsskrivna invånare och endast till obetydlig utsträckning komme att lämna några utskylder för fastighet, k. br. 22 sept. 1905, jämte *handlingarna*.

egenskap av ägare av donerade hemman ha erhållit ägor belägna långt inne i andra kommuner, liksom också tvärtom byalag eller hemman kunna ha fått skiften inflikade i stadens ägor och räknade till respektive landskommuner.[1] Alla dessa på olika sätt uppkomna oregelbundenheter kunna visserligen ge upphov till onödigt tilltrasslade förhållanden inom olika områden av den offentliga förvaltningen, men allvarligare olägenheter förorsaka de egentligen först, då de komma i beröring med den egentliga stadsutvecklingen. Under gruppen större geografiska oregelbundenheter ha sålunda ovan flera dylika fall skildrats, vilka först på detta stadium blivit föremål för inkorporeringsåtgärder.

Det är emellertid uppenbart, att dylika geografiska oregelbundenheter lätt kunna ge upphov även åt rättsliga inadvertenser. De personer, som eventuellt bosätta sig på enklaver i främmande kommuner, komma ofta att vid kyrkoskrivningsförrättningar räknas till dessa kommuner, så mycket mer som de väl i regeln hälst använda sig av de närmaste kyrkliga inrättningarna. Med det kyrkliga medlemskapet följer lätt det kommunala, då den borgerliga kommunens område, såsom ovan anmärkts, van-

---

[1] Det bästa exemplet härpå erbjuder Piteå, som innehar 3 mantal i Öjeby by och i denna egenskap vid avvittringen 1864 fått sig tilldelat »fyllnadsjord» i form av ett skogsskifte i Älfsby socken, vilket måste anses ha iklätt sig donationsjords natur och ingå i stadens område. Jfr ock k. br. 12 nov. 1897, samt nedan sid. 232.

Även ägoutbyten kunna förorsaka dylika geografiska oregelbundenheter. Mariestad hade sålunda i den angränsande Ullervads socken vissa ägor av donationsjords natur, vilka den emellertid på 1850-talet bytte mot några ängar i det avlägsnare Ekby socken. Dessa ansågos härmed ha övergått till staden i alla avseenden och den av oregelbundenhetskommittén väckta frågan om deras överflyttning till socknen strandade på stadens ersättningsanspråk, departementsskrivelse 16 aug. 1889, se nedan sid. 380 not 1.

Se vidare framställningen av stadsområdets historiska utveckling, nedan sid. 290 ff.

ligen rättar sig efter kyrkoförsamlingens. Likaså övergå dylika områden i ordningshänseende och även i viss mån judiciellt, nämligen med avseende på brottmål, snart till den främmande kommunens administrativa och judiciella enheter. Åtskilliga exempel kunna framdragas, huru enklaverade stadsjordar, som från början helt och hållet tillhört stadsområdet, på detta sätt med tidernas lopp helt och hållet sjunkit tillbaka till landsbygden och förlorat varje spår av sin forna indelning. De flesta av de rättsliga torde härröra från dylika geografiska oregelbundenheter. På liknande orsaker bero ock en del bristande överensstämmelser mellan den ecklestiastika och den kommunala indelningen: ett område kan tillhöra en landskommun, som bildar gemensamt pastorat och måhända även har gemensam kyrka med en angränsande stad och har därför så småningom i kyrkligt hänseende ansetts tillhöra staden. Slutligen ha särskilt några judiciella oregelbundenheter sin grund i privilegier, som städerna fordom erhållit.

Så gott som alla regleringar av gränserna mellan stad och landsbygd under de senaste femtio åren gå tillbaka på Oregelbundenhetskommitténs arbete. Redan tidigt hade uppmärksamheten blivit fäst vid de många bristande överensstämmelserna mellan rikets administrativa, judiciella och ecklesiastika indelningar, och åtskilliga förslag hade framställts till deras avhjälpande. Bland dessa torde det märkligaste vara det av 1819 års stora kommitté för reglering av rikets styrelseverk under tydlig utländsk påverkan framställda: indelningen skulle förenklas och avpassas efter lokala förhållanden; varje pastorat, härad och län skulle »arronderas», och länets civila, militära och ecklesiastika chef skulle såvitt möjligt vara bosatt mitt i länet. Den radikala omgestaltning av områdesförhållandena efter rationella grunder, som detta förslag ställde i utsikt, uteblev emellertid, och man nöjde sig liksom dittills att i den mån som de särskilda fallen anmärktes söka åstadkomma

rättelse.[1] Inom 1859 års kommunallagskommitté erinrade en reservant om önskvärdheten att ordna oregelbundenheterna i den kommunala indelningen, men man tvekade inför uppgiftens omfattning och ville icke ytterligare inveckla de spörsmål, som främst voro föremål för kommitténs behandling.[2] Med de nya kommunalförfattningarnas tillämpning komplicerades emellertid ytterligare de redan förefintliga oregelbundenheterna, varjämte även nya uppkommo, närmast till följd av osäkerheten, huruvida den nya borgerliga kommunens område skulle rättas efter kyrkoförsamlingens eller jordebokssocknens. Dessa oregelbundenheter gjorde sig särskilt kännbara på skatteväsendets område, och föranledde slutligen vid 1880 års riksdag efter motion av herr J. Bengtsson i första kammaren en skrivelse med anhållan, att kungl. maj:t måtte taga i övervägande, huruvida icke de för en rättvis och jämlik beskattning menliga följderna av den bristande enheten mellan landets administrativa och ecklesiastika indelningar skulle kunna undanröjas. Motionären hade särskilt fäst sig vid det icke ovanliga förhållandet, att en socken låge i särskilda fögderier och län och till följd därav delades på flera bevillningsberednings- och taxeringsdistrikt, och närmast föreslog han en ändring i bevillningsförordningen därhän, att dylika socknar skulle i taxeringshänseende utgöra ett distrikt.[3]

Härtill kommo de betydande olägenheter, som oregelbundenheterna i befolkningsstatistiskt avseende framkallade, och vilka särskilt gjorde sig

---

[1] En stor mängd dylika regleringar voro en följd av det kungl. cirkuläret 26 mars 1859, som, närmast föranlett av en framställning från statistiska kommittén år 1856, anbefallde k. befhdena att ägna denna fråga särskild uppmärksamhet; se vidare historiken i *Oregelbundenhetskommitténs betänkande* 9 okt. 1882, VIII—XIII.

[2] Reservanten var justitieborgmästaren C. J. Stolpe.

[3] Se vidare *Motion 1 k. nr 25*, samt *Riksdagens skrivelse nr 69*, punkt 11.

gällande vid de folkmängdsbestämningar, som lågo till grund för valkretsindelningen till andra kammaren.[1] Det var med utgångspunkt härifrån, som chefen för Statistiska centralbyrån den 8 januari 1881 anhöll, att kungl. maj:t måtte taga i övervägande, om och på vad sätt de ifrågavarande oregelbundenheterna borde avhjälpas, och huru deras uppkomst för framtiden skulle kunna förebyggas.

Med anledning av dessa skrivelser tillsatte kungl. maj:t en särskild kommitté med uppdrag att, efter utredning av befintliga oregelbundenheter i rikets administrativa, judiciella, ecklesiastika och kommunala indelningar, avgiva förslag, huru dessa oregelbundenheter borde avhjälpas. Redan den 9 oktober 1882 hade denna kommitté fullgjort sitt uppdrag och avlämnade sitt slutbetänkande. Kommittén föreslog härvid inalles ett tusental särskilda regleringar och fäste därjämte uppmärksamheten på ytterligare över 600 oregelbundenheter, rörande vilka vidare åtgärder dock ansågos böra ankomma på konungens befallningshavandes prövning.

Ur här föreliggande synpunkt äro endast de förslag av intresse, som beröra städernas områden. Under den föregående behandlingen av frågan hade stadsområdena icke alls blivit omnämnda: det var tydligen i främsta rummet oregelbundenheterna i landsbygdens indelning, som förorsakat de största olägenheterna och drivit fram frågan. Vid kommitténs arbete måste uppmärksamheten naturligtvis även riktas på de oregelbundenheter, som städernas gränser företedde. I överensstämmelse med de grundsatser, som voro vägledande för kommittén, inskränkte den sig emellertid icke till de rättsliga oregelbundenheterna, utan föreslog även åtgärder för avhjälpande av oredigа geografiska gränsförhållanden — varmed den i viss mån torde ha överskridit gränserna för

[1] Se ang. Näsby och Nosabys byamäns rösträtt vid 1887 riksdagsmannaval nedan sid. 232.

sitt uppdrag. Dylika geografiska oegentligheter, i främsta rummet enklavering av mark inom främmande kommuner, förmenades emellertid kunna medföra allvarliga olägenheter, och i all synnerhet var detta fallet, då stads- och landsområden lågo blandade om varandra. Städers och landsbygds olika rätts- och polisordning syntes kommittén påkalla, att deras områden borde så vitt möjligt skiljas från varandra. För att underlätta genomförandet av dylika gränsregleringar föreslog kommittén, där så kunde ske, vederlag i form av annan lämpligt belägen jord åt den kommun, vars område skulle komma att förminskas.[1]

Vid bedömandet av de olägenheter, som de geografiska oregelbundenheterna medförde, kunde kommittén i flera fall icke undgå att låta de föreslagna åtgärderna i väsentlig mån bestämmas av rent faktiska synpunkter — i några av dessa inkorporeringsärenden ha de formella regleringsmotiven så skjutits åt sidan för den ifrågasatta inkorporeringens socialekonomiska betydelse, att de lämpligen ansetts böra föras till andra grupper: så frågan om Bockholmens överflyttning till Härnösand, som är en typisk förstadsinkorporering, samt stadsparkens införlivning med Oskarshamn, vilken av naturliga skäl förts till parkinkorporeringarna. Kommitténs hithörande förslag ha också under dessa avdelningar ovan blivit behandlade.[2]

För städernas del äro dessa geografiska regleringsförslag de ojämförligt mest betydande. På sätt nedanstående tablå visar, kommo de emeller-

---

[1] *Oregelbundenhetskommittén*, VIII, XVIII f.

[2] Stegeholmens överflyttning till Västervik är en typisk hamninkorporering (1883), till samma avdelning höra nog också frågorna om överflyttning av Svinholmen till Kungsbacka och Stapelängen till Askersund, ehuru de upptagits såsom gränsregleringar. De likaså här upptagna frågorna om överflyttning av Södra Vedbo härads tingshus till Eksjö och om stadens fattiggård (Lugnet) till Östersund skulle nog kunna upptagas bland förvaltningsinkorporeringarna, ehuru de geografiska synpunkterna torde ha varit övervägande

tid endast i mindre antalet fall att leda till ett positivt resultat, då kungl. maj:t vid deras behandling icke ansåg den geografiska oregelbundenheten vara tillräckligt skäl för en inkorporering, som någon av parterna motsatte sig. I allmänhet har också kammarkollegium avstyrkt överflyttningar till landsbygden av stadsjord, vars upptagande i jordeboken skulle rubba vissa kamerala förhållanden.[1] Ett annat rättsligt hinder för överflyttande av stadsjord ha vissa äganderättsliga band med andra delar av stadsområdet visat sig vara: ett skogsområde kan vara indelat i lotter, som till äganderätten äro oskiljaktigt förenade med vissa stadstomter.[2]

I åtskilliga fall har emellertid stadens utveckling senare föranlett ett återupptagande av kommitténs inkorporeringsförslag, som sålunda även visat sig äga en ofta ej ringa socialekonomisk betydelse.

Några av dessa inkorporeringsärenden äro även ur socialekonomisk synpunkt av intresse och kräva därför ett närmare omnämnande.

Det viktigaste av kommitténs inkorporeringsförslag torde gälla Bagaremöllans m. m. införlivning med Hälsingborg: området för det å 1904 överflyttade Hälsingborgs landsförsamlings municipalsamhälle. På åttiotalet avstyrktes emellertid förslaget av båda parterna och blev också år 1888 avslaget; ordföranden i kommunalstämman ville endast medgiva

HÄLSINGBORG.

---

[1] Denna jord var nämligen ofta roteringsskyldig under städernas båtsmanshåll; ex. *kammarkollegii utlåtande* i *handlingarna* till dep.-skr. 13 mars 1885 ang. överflyttning till Järstorps s:n från Jönköping; jfr vidare *stadsfullmäktiges yttrande* i *handlingarna* till k. br. 13 sept. 1889 rörande överflyttning av Halmstads slottsjord till staden.

[2] Se *k. befhdes utlåtande* i *handlingarna* till k. br. 24 okt. 1890 angående överflyttning av skogstrakten Kulsjöbråte till Torpa s:n från Borås. — Liknande förhållanden vid frågan om överflyttning av Brotorpsängen till Allhelgona s:n från Skeninge, k. br. 29 maj 1893 jämte *handlingarna*; ängen innehades och brukades gemensamt med vissa delar av stadsjorden, »kronodonationsåttingar», vilket av magistraten ansågs vara ett hinder för överflyttningen.

Regleringar av geografiska oregelbundenheter mellan städers och landskommuners områden 1860—1910.[1]

Inkorporerings- kommun	Inkorporerings- område.	Exkorporerings- kommun	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar.
Grenna	Grenna prästgård m. m.	Grenna s:n		15/8 1884	
Grenna s:n	Påsatorpet m. m.	Grenna stad		»	
Vimmerby s:n	Humpen m. m.	Vimmerby stad		»	
Jönköping	Jära	Ljungarum		30/12 1884	
Visby	Skrubbshagen	Endre		6/2 1885	Området i st. överfört till Follingbo s:n
Vårfrukyrka s:n	Fagerskogen	Enköpings stad	20/2 1885		
Jerstorps s:n	Anderstorp m. m.	Jönköpings »		13/3 1885	
Simrishamn	Cimbris	Simris s:n		5/6 1885	
Stockholm	Pihludden	Solna	17/7 1885		
Eksjö	Södra Vedbo tingshus m. m.	Eksjö s:n	2/10 1885		
Kalmar	Hagebynäs m. m.	Kalmar s:n		20/11 1885	
Tölö s:n	Svinholmen	Kungsbacka stad		21/5 1886	
Varberg	Apelvik m. m.	Träslöf		28/5 1886	
Träslöfs s:n	Holmagärde	Varbergs stad		»	
Stafsinge »	Torvmosse	Falkenbergs stad		»	
Gamla Uppsala s:n	Bärbyhage	Uppsala stad		18/6 1886	
Sköfde	Kanikerukan	Sköfde s:n		17/9 1886	
Hjo s:n	Båtsmansfallen m. m.	Hjo stad		»	
Mariefred	Carlsborg	Kernbo	15/4 1887		

[1] I denna översikt ha icke upptagits de rent kamerala regleringarna: upptagandet i eller uteslutandet ur jordeboken för landet av mark, som i övriga hänseenden tillhör lands- respektive stadskommun. Ur stadens synpunkt är denna förändring endast av betydelse så till vida, som marken möjligen påförd grundskatt uppbäres och redovisas av magistraten. I tvivelaktiga fall kunna dessa kamerala förhållanden jämväl lämna någon ledning för bedömandet av frågan, vart marken i själva verket bör räknas.

I anmärkningskolumnen ha de fall särskilt anmärkts, som *icke* utgått från Oregelbundenhetskommitténs arbete.

Regleringar av geografiska oregelbundenheter mellan städers och landskommuners områden 1860—1910. (Forts.)

Inkorporerings- kommun	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar.
Skara	S:t Annas gärde m. m.	Skara s:n		$^{14}/_{10}$ 1887	
Skara s:n...........	Stora Svenstorp m. m.	Skara stad		»	
Uppsala	Magasinsbyggnad	Bondkyrka		$^{6}/_{4}$ 1888	Lägenheten ansågs överflyttad redan genom k. br. $^{18}/_{4}$ 1879
Hälsingborg	Bagaremöllan m. m.	Hälsingborgs s:n		$^{19}/_{10}$ 1888	
Linköping	Ålebrunnelyckan	S:t Lars	$^{12}/_{4}$ 1889		
Trosa	Jungfrutomten	Trosa s:n		$^{7}/_{6}$ 1889	
Frötuna s:n	Långgarn m. m.	Norrtälje stad		$^{26}/_{7}$ 1889	
Ullervads s:n......	Två ängar	Mariestads stad		$^{16}/_{8}$ 1889	
Utby s:n	En äng	» »		»	
Sandhults s:n......	Råddehult	Borås stad		$^{10}/_{9}$ 1889	
Halmstad	Halmstads slottsjord.	Söndrum	$^{13}/_{9}$ 1889		
Alingsås	Hedvigsberg	Alingsås och Rödene s:r		$^{5}/_{10}$ 1889	
Alingsås och Rödene socknar ...	Alingsås skogsmark	Alingsås stad		»	
Lindesberg	Lindesby m. m.	Linde s:n		$^{18}/_{10}$ 1889	
Linde s:n...........	Brogården m. m.	Lindesbergs stad		»	
Vagnhärads s:n...	Klubbskogen	Trosa stad	$^{22}/_{11}$ 1889		
Sala	Väsby	Sala s:n	$^{13}/_{12}$ 1889		
Askersund	Stapelängen	Askersunds s:n	$^{13}/_{12}$ 1889		
Västerås	Klockaretorp m. m.	S:t Ilian		$^{7}/_{3}$ 1890	
»	Djekneberget.	» »	$^{7}/_{3}$ 1890		
S:t Ilians s:n	Norra Sandvreten m. m.	Västerås stad	»		
Irsta s:n	Trådarön	» »	»		

Regleringar av geografiska oregelbundenheter mellan städers och landskommuners områden 1860—1910. (Forts.)

Inkorporerings- kommun	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar.
Kristinehamn......	Solbacken	Varnum	15/3 1890		
Varnums s:n	Kraftfallet m. m.	Kristinehamns stad	»		
Södertälje	Rosenborg	Östertälje		15/3 1890	
»	Saltskog	Västertälje		»	
Västertälje s:n ...	Olofsskog m. m.	Södertälje stad		»	
Halmstad............	Knäfvilstorp	Vapnö	30/5 1890		Se nedan sid. 387.
Torpa s:n	Kulsjöbråte	Borås stad		24/10 1890	
Borås	Björkäng	Torpa	24/10 1890		Se nedan sid. 387.
Falköpings s:n ...	Utmarkerna till hemmanen Ballersten och Ranten.	Falköpings stad	5/3 1891		
Torshälla............	Holmen m. m.	Torshälla s:n		18/3 1891	
Eskilstuna	Del av Kungsladugården	Kloster	4/3 1892		
»	Åkerfjällen m. m.	»		4/3 1892	
Klosters s:n	Odensala gärde	Eskilstuna stad		»	
Säter..................	Säters kungsgård	Säters s:n		1/4 1892	
Säters s:n	Ljusterängarna m. m.	Säters stad		»	
Hedemora	Emaus m. m.	Hedemora s:n		15/6 1892	
Hedemora s:n......	Örängarna m. m.	Hedemora stad		»	
Allhelgona s:n ...	Brotorpsängen	Skeninge stad		29/5 1893	
Köping...............	Stora Gåskärret m. m.	Köpings s:n	6/10 1893		Delvis magistratens förslag
Köpings s:n.........	Uggelvretarna	Köpings stad		6/10 1893	
Arboga...............	Kolbäck m. m.	Arboga s:n		20/10 1893	
»	Skolgård	» »	20/10 1893		
Visby	Nybergska betningen, Slottsåkra	Visby norra sockendel	2/2 1894		Se sid. 223
»	Stora och Lilla Hästnäs	Visby norra sockendel		2/2 1894	Se sid. 223

Regleringar av geografiska oregelbundenheter mellan städers och landskommuners områden 1860—1910. (Forts.)

Inkorporerings- kommun	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Anmärkningar.
Visby	Slottsbetningen Del av Visborg	Visby södra sockendel	2/2 1894		Se sid. 223.
Gäfle	Limön m. m.	Hille	9/2 1894		
Hille s:n	»Fasta vretar»	Gäfle stad		9/2 1894	
Gäfle	Delar av Järfsta och Hemlingeby	Valbo		9/2 1894	
Valbo s:n	»Fasta vretar»	Gäfle stad		»	
Hälsingtuna s:n...	Fyra stadsjordar	Hudiksvalls stad		12/10 1894	
Växjö	Lekamensgärdet m. m.	Växjö s:n	4/9 1896		
Piteå	Delar av Öjeby	Piteå s:n		12/11 1897	
Piteå s:n	Vargön m. m.	Piteå stad		»	
Sala s:n	Åtskilliga områden	Sala stad		18/11 1904	Ansökan från Sala landskommun.
Växjö s:n...........	Del av Bäckalöfs-mossen	Växjö stad	8/11 1907		I sammanhang med ägoutbyte, se sid. 203.

överflyttningen emot vederlag i annan jord.[1] Denna hållning fick man emellertid, som ovan framhållits, snart anledning att ångra.

Den därnäst största inom denna grupp var kommitténs förslag att till VISBY stad överflytta hela Visby socken, vilken utgjorde en församling, men två kommuner, den ena belägen norr, den andra söder om staden, med sammanlagt 262 invånare. Även detta förslag blev icke genomfört: i stället delades Visby södra sockendel mellan staden samt Västergarns och Västerhejde socknar, medan den norra sockendelen efter några VISBY.

[1] Se *fögderiförvaltningens utl. 23 febr. 1883*, tr. i Hälsingborgs kommunaltryck ang. municipalsamhällets överflyttning, Hälsingborg 1900. — Se ovan sid. 131.

mindre reduceringar till stadens förmån kvarstod såsom egen kommun under namn av Visby norra socken.

SALA. En liknande oregelbundenhet föreligger ännu vid SALA, vars område delas i två delar av Sala socken, vilken själv härigenom sönderfaller i tre från varandra skilda områden. Utan att göra något bestämt förslag erinrade kommittén om lämpligheten av ett byte för att undanröja denna oegentlighet, men härom ville icke staden höra talas. Sala socknemän väckte själva senare frågan om en omfattande reglering, en exkorporering från staden av icke mindre än 180.67 hektar, men även detta förslag strandade på stadens motstånd (1904). Kommitténs arbete resulterade i stället i en ytterligare ökning av stadens område, i det bostället Väsby, som helt och hållet omslöts av staden, överflyttades till densamma. Även vid denna fråga var det — likaså utan resultat — tal om »vederlag» i form av annan jord. I övrigt synes överflyttningen genom områdets läge och rättsliga ställning varit väl motiverat: det hade aldrig upptagits i landets jordebok, det taxerades visserligen i socknen, men dess invånare mantalsskrevos i staden, vars domstol likaså handlagt mål, som angått såväl jorden som därå bosatta personer; endast brottmål synas ha upptagits vid Över-Tjurbo härad.[1]

Kombinationer av ex- och inkorporeringsförslag i »vederlags»-syfte förekomma även i flera andra fall: regleringar mellan GÄFLE och Valbo socken, vilka förut vid skildringen av Bomhusinkorporeringen blivit behandlade; vidare vid förslag om överflyttning av vissa stadsjordar från NORRTÄLJE till Frötuna socken, vilket, på sätt ovan skildrats, knöts ihop med frågan om inkorporeringen av Bältartorp; samt slutligen vid frågan om Saltskogs inkorporering och fyra stadsjordars exkorporering med SÖDERTÄLJE, som likaså ovan blivit skildrad.

---

[1] Se *stadsfullmäktiges yttrande* i *handlingarna* till k. br. 13 dec. 1889.

Ett av de större inkorporeringsärendena i denna grupp är vidare frågan om överflyttning av Holmen m. m. till TORSHÄLLA. Å överflyttningsområdet, som under ärendets behandling förvärvades av Nyby bruks aktiebolag, lågo stora industriella anläggningar: kvarn, mekanisk verkstad m. m., vilka sammanlagt påförts $^1/_6$ av Torshälla sockens hela fyrktal. Åtskilliga av de vid dessa anläggningar anställda arbetarna voro dock skrivna i staden, vars fattigvård härigenom ökades, och som genom den livliga trafiken till och från kvarnen likaså fick vidkännas avsevärda kostnader för gatuunderhåll, belysning o. s. v. Härtill kom, att det ifrågasatta överflyttningsområdet nästan helt och hållet omslöts av stadens gränser. Torshälla socken opponerade emellertid kraftigt mot förslaget, som skulle betyda en stark minskning av dess skattekraft, och även Nyby bruks aktiebolag motsatte sig bestämt en inkorporering. Med hänsyn till detta motstånd blev förslaget också avslaget i trots av stadens ivriga understöd (1891).[1] TORSHÄLLA.

Vid en närmare undersökning visade sig flera av de av kommittén anmärkta geografiska oegentligheterna även innehålla rättsliga oregelbundenheter, såsom ovan vid bostället Väsbys överflyttning till Sala anmärkts. Då det egentliga syftet med kommitténs arbete var att avhjälpa dylika fel, underlättades vanligen härigenom i hög grad genomförandet av dess förslag. Särskilt gäller detta de fall, då det ifrågasatta området jämlikt rättegångsbalken redan lydde under stadens jurisdiktion — såsom vid Knäfvilstorps överflyttning till HALMSTAD (1890) och Björkängs till BORÅS (1890).[2] Vid behandlingen av förslaget om överflyttning av Halmstads slottsjord till Halmstad befanns det, att denna mark i verkligheten ingick i stadens område och med orätt uppförts i jordeboken för Sönd-

---

1 Se *magistratens, fögderiförvaltningens* och *k. befhdes utl.* i *handlingarna* till k. br. 18 mars 1891.

2 Se nedan sid. 387.

rums socken, dit den sedermera även i övriga avseenden räknats. Oaktat socknens protester och utan hänsyn till den förlust den härigenom tillfogades, bifölls därför kommitténs överflyttningsförslag.[1]

* * *

Rättsliga regleringar.

Dessa fall bilda övergången till regleringar av rättsliga oregelbundenheter mellan städers och landskommuners områden. Åtskilliga av dessa innebära endast judiciella och administrativa gränsregleringar, icke verkliga inkorporeringar, områdesförändringar, men ha ändock, med hänsyn till deras betydelse även för det kommunala området, upptagits i nedanstående översikt. Liksom vid de geografiska gränsregleringarna var fallet, härrör även det stora flertalet av de rättsliga regleringarna från oregelbundenhetskommitténs arbete.

Den största gruppen inom de rättsliga regleringarna utgår från oregelbundenheter i den kyrkliga indelningen: ett område tillhör i kyrkligt hänseende en annan kommun än den, inom vars gränser den är belägen. Några av dessa oregelbundenheter — Gäfle, Härnösand — äro kombinerade med kommunala oregelbundenheter, i det området även i fattigvårdshänseende kan tillhöra eller hava tillhört den främmande kommunen. Den största av de regleringar, som voro en följd av dylika oregelbundenheter, är Härnö sockens totala införlivning med Härnösand (1872). I övrigt hänvisas till nedanstående sammanfattning.

[1] Angående den märkliga behandlingen av ersättningsfrågan i detta fall, jfr arbetets förvaltningsrättsliga del.

REGLERINGAR AV OREGELBUNDENHETER I DEN KYRKLIGA INDELNINGEN MELLAN STAD OCH LAND 1860—1910.[1]

1. ***Rindö, Ramsö, Skarpö, Tynningsö*** från Värmdö socken till Vaxholm, i kyrkligt hänseende.

I alla övriga hänseenden kvarstodo öarna i Värmdö socken. Anordningen tillkom på *öbornas* egen begäran för att bereda dem kyrkorätt i staden.

Kungl. brev 25 maj 1860.

2. ***Rindö, Ramsö, Skarpö, Tynningsö*** från Värmdö socken till Vaxholm, i alla hänseenden utom kyrkligt, *avslag.*

Se ovan! Oregelbundenhetskommitténs förslag i ovan angiven riktning hänvisade som prejudikat till Härnö sockens införlivning med Härnösand (1872, se nedan!), men föll på socknens motstånd.

Departementsskrivelse 28 febr. 1890.

3. ***Sätra och Nynäs byar*** samt ***Limön*** från Hille socken, samt

4. ***Hemlingeby by*** från Valbo socken, till Gäfle, i kyrkligt hänseende.

I alla övriga hänseende kvarstodo dessa byar i respektive socknar. Denna egendomliga oregelbundenhet härrörde från tiden före nya kommunallagarna, då dessa byar i kyrkligt hänseende räknats till Gäfle, varvid Sätra, Nynäs och Limön erlagt folkskole- och fattigvårdsavgift till Hille, Hemlingeby däremot utgjort egen fattigrote och erlagt folkskoleavgift till Gäfle stad. — Anordningen, vartill förslaget utgått från *kronofogden*, blev ej av lång varaktighet.

Kungl. brev 17 april 1863.

5. ***Hemlingeby by*** från Gäfle till Valbo socken, i kyrkligt hänseende.

Se ovan! Förslaget utgick från länets *prästlöneregleringsnämnd.*

Kungl. brev 28 okt. 1864.

[1] Samtliga här angivna regleringar härröra från oregelbundenhetskommitténs arbete, med undantag av de fall, där motsatsen uttryckligt anmärkts.

6. ***Sätra och Nynäs byar*** samt ***Limön*** från Gäfle till Hille socken, i kyrkligt hänseende.

Se ovan! Upphävandet av den förut träffade anordningen berodde på de olägenheter, som voro en följd av att områdena i fattigvårds- och i kyrkligt hänseende icke tillhörde samma kommun.

Kungl. brev 28 okt. 1864.

7. ***Härnö socken*** från Säbrå tingslag till Härnösands stad, i kommunalt, judiciellt och administrativt hänseende.

Enligt kungl. resolutioner 20 mars 1647 och 24 dec. 1652 är Härnön donerad åt staden. Den tillhörde dock fortfarande landet i judiciellt och administrativt avseende, samt utgjorde även kommunalt en särskild enhet, ehuru den med staden hade gemensam fattigvård och utgjorde en kyrkoförsamling. I kameralt hänseende lydde socknen likaså under staden, i det den ordinarie räntan inflöt till stadens kassa och ej till statsverket. Se nedan sid. 349. — Regleringsförslaget inlämnat från *Härnö socknemän.*

Kungl. brev 2 aug. 1872.

8. ***Kungsmarken*** från Sigtuna stad till Tibble socken, i kyrkligt hänseende.

Lägenheten tillhörde förut socknen i alla övriga hänseenden.

Kungl. brev 5 sept. 1884.

9. ***Västra Planteringen*** från Höja socken och Södra Åsbo härad till Ängelholm, i alla avseenden.

Områdena omslötos av stadens mark, dess invånare mantalsskrevos i socknen, men kyrkoskrevos i staden. I övrigt hörde de i alla hänseenden till landet.

Kungl. brev 13 maj 1887.

10. ***Örja n:ris 6, 7 och 8*** från Örja socken till Landskrona, i kyrkligt hänseende.

Hemmanen tillhörde förut staden i alla övriga hänseenden.

Kungl. brev 26 okt. 1888.

11. ***Åtskilliga gruvejordar*** från SALA STAD till KILA SOCKEN och ÖFVER-TJURBO HÄRAD, i alla hänseenden, för de flesta dock icke i kyrkligt.

Regleringsförslaget omfattade även några andra jordar, vilkas överflyttning avslogs. I kyrkligt hänseende tillhörde de flesta redan förut Kila församling.

Kungl. brev 29 maj 1893.

Närstående de kyrkliga oregelbundenheterna äro de kommunala, vilka emellertid under denna period endast i ett fåtal fall föranlett regleringar. Intressantast bland dessa är onekligen det fall av exemtion från varje kommunal enhet, varpå några öar utanför Hudiksvall erbjuda ett exempel.

REGLERINGAR AV OREGELBUNDENHETER I DEN KOMMUNALA INDELNINGEN MELLAN STAD OCH LAND 1860—1910.

12. ***Norra och Södra Smedjebackarna samt Faktoriträdgården*** från ÖREBRO HÄRAD till ÖREBRO STAD, med vilken området jämväl i kommunalt hänseende fullständigt införlivades.

Området hade förut i judiciellt hänseende ansetts höra än till staden och än till häradet, det hade därjämte uppförts i jordeboken för LÄNGBRO SOCKEN, och dess invånare hade icke deltagit i stadens gatu- och väghållning samt i kostnaderna för nattpatruller, ehuru de erlagt övriga stadsutskylder. Oregelbundenheterna härrörde från drottning Kristinas regering, då de vid kronans gevärsfaktori anställda arbetarna, vilka bodde på området ifråga, genom kungl. resolution 7 nov. 1648 frikallades från skatt och borgerlig tunga inom staden. Vid faktoriets upphörande 1697 skattlades områdena och uppfördes i jordeboken för Längbro; grundskatterna upptogos dock handräckningsvis av magistraten i Örebro, där invånarna ock voro mantals- och kyrkoskrivna, och där de deltogo i riksdagsmanna- och stadsfullmäktigeval. — Regleringsförslaget hade framställts av *Örebro stadsfullmäktige.*

Kungl. brev 23 dec. 1874.

13. ***Norby*** från Torpa socken till Borås, i kommunalt hänseende.

Hemmanet tillhörde förut staden i kyrkligt, administrativt och judiciellt hänseende.

Kungl. brev 24 okt. 1890.

14. ***Bålsön*** från Forsa tingslag, ***Agön, Drakön*** och ***Kråkön*** från Enångers tingslag till Hudiksvall, i alla hänseenden.

Dessa öar lydde sannolikt under landets jurisdiktion och administration, ehuru endast Bålsön och Agön voro uppförda i jordeboken, där de upptagits under Hälsingtuna socken. Bofasta invånare funnos endast å Agön, och dessa voro mantals- och kyrkoskrivna i staden. I själva verket torde öarna kunna betraktas som »kommunalfria», icke inbegripna i den kommunala indelningen. I avsikt att få bestämt fastslaget, vart de i detta hänseende borde föras, föreslog kommittén, att Bålsön skulle tillhöra Rogsta, de övriga Njutångers socken. Med avslag härå biföll kungl. maj:t ett under ärendets behandling framkommet förslag i ovan angiven riktning.

Kungl. brev 12 okt. 1894.

Något talrikare äro de regleringar, som utgå ifrån oregelbundenheter i den judiciella och administrativa indelningen, bestående i en på privilegier eller hävd grundad utsträckning av en stads judiciella eller administrativa myndighet över någon del av kringliggande landsbygd. Den största av dessa oregelbundenheter berörde Kristianstad, vars statistiska folkmängd genom Näsbys och Nosabys avskiljande minskades med ej mindre än 945 personer.[1]

---

[1] Denna orsak till Kristianstads eljest särdeles markanta tillbakagång i folkmängd under 1880-talet synes Heckscher, 129 f., ha förbisett; vadan också de reflexioner han anknyter till detta faktum sväva i luften. — Jfr *Bidr. t. Sv. off. stat. Litt. A*, 1890: I, s. 9.

REGLERINGAR AV OREGELBUNDENHETER I DEN JUDICIELLA OCH ADMINISTRATIVA INDELNINGEN MELLAN STAD OCH LAND 1860—1910.

15. ***Hemmanet Våxnäs n:o 1*** från Karlstad till Mellansysslets tingslag, delvis i judiciellt hänseende.

Brottmål rörande å hemmanet bosatta personer hade förut upptagits vid Karlstads rådstuvurätt. I alla övriga hänseenden hade det räknats till landet.

Kungl. brev 30 dec. 1884.

16. ***Åhus by*** från Kristianstad till Villands härad, delvis i judiciellt hänseende.

Enligt kungl. brev 14 juni 1632 och 6 dec. 1772 lydde idkare av handel och sjöfart i Åhus by med familj och tjänstefolk för sina personer och lösa egendom under stadens domvärjo — för fast egendom däremot under häradsrätten. Denna stadens jurisdiktion tillämpades numera endast på så sätt, att magistraten förrättade bouppteckningar och arvskiften efter dylika näringsidkare samt auktioner i deras bon. Magistratens anhållan om gottgörelse härför lämnades utan avseende.[1] —

Kungl. brev 13 maj 1887.

17. ***Byarna Näsby och Nosaby*** från Kristianstad till Nosaby socken och Villands härad, i judiciellt och administrativt hänseende.

På grund av donationsbrev 15 mars 1622 lydde byarna i judiciellt och administrativt hänseende under staden, i alla övriga tillhörde de däremot socknen. Jorden innehades numera av enskilda med full äganderätt, dock erlades från byarna till staden en viss jordskyld. I stadsfullmäktigeval hade deras invånare liksom de näringsidkare i Åhus, som voro underkastade stadens jurisdiktion,

[1] En närmare redogörelse för dessa förhållanden återfinnes i *Kristianstads Stadsfullmäktiges Handlingar* den $^{24}/_{1}$ 1896, s. 2 ff. Jfr även k. br. 31 dec. 1897 ang. köpingsrättigheter åt Åhus, Rosman 545 ff.

länge deltagit.[1] I statistiskt hänseende räknades de ock till staden, vars magistrat även förrättade vägsyner inom byarnas områden. Sin politiska rösträtt utövade byamännen i Villands härad, varifrån de dock uteslötos vid 1887 års val, då de i judiciellt hänseende hörde till staden.[2]

Regleringsförslaget understöddes av stadens myndigheter men avstyrktes av byamännen på grund av de försämringar i judiciellt hänseende samt de utgifter för väghållning, avlönande av fjärdingsman o. s. v., dess genomförande skulle innebära.[3]

Kungl. brev 10 april 1890.

18. ***Karl Gustafs stads gevärsfaktori*** från Fors socken och Väster Rekarne härad till Eskilstuna, i alla hänseenden, *avslag.*

Området, som ligger mellan de på ömse sidor om Eskilstunaån liggande delarna av Eskilstuna, lydde redan förut under stadens polismyndighet. Historiskt är denna oregelbundenhet närmast jämförbar med Smedjebackarnas särställning gentemot Örebro, se ovan!

Kungl. brev 4 mars 1892.

19. ***Mantalsjorden*** från Piteå stad till Piteå tingslag delvis i judiciellt hänseende, *avslag.*

Några av öarna hade uppförts i jordeboken för Piteå socken, vilket misstag nu rättades.

Mantalsjorden utgjorde liksom öarna en del av stadens donationsjord, flera av dess invånare kyrkoskrevos i staden, civila rättsärenden och tvistemål rörande denna jord behandlades vid rådstuvurätten; i övrigt räknades området kyrkligt, kommunalt, judiciellt och administrativt till Piteå socken och tingslag. — Dessa oregelbundenheter blevo, i den mån de icke av kommittén felaktigt uppgivits, under ärendets behandling rättade därhän, att området i alla hänseenden betraktades såsom tillhörande stadsområdet.

Kungl. brev 12 nov. 1897.

---

[1] Jfr Waldén-Alströmer, nr 7. — Se ock nr 161 ang. magistratens försök att förpliktiga byarnas invånare att deltaga i kostnaderna för stadens polis.

[2] Se k. m:ts utslag 19 dec. 1887, jfr ock R. O. § 13: 2.

[3] Bland *handlingarna* se särskilt *byamännens yttrande* samt *k. befhdes* och *kammarkollegii utl.*

20. ***Del av Ullsäter n:o 1*** från Hälsingtuna socken till Hudiksvall, i kyrkligt, kommunalt och administrativt hänseende.

Hemmansdelen i fråga var upptagen i jordeboken för Hälsingtuna socken men ägdes sedan gammalt av staden, med vars donationsjord den låg oskiftad. Till följd av denna sammanblandning hade den i judiciellt hänseende ansetts böra höra till staden. Då dess utbrytning genom laga skifte icke nu kunde ifrågasättas, överflyttades den jämväl i alla övriga hänseenden till staden.

Kungl. brev 12 okt. 1894 och 29 okt. 1897.

Med utgångspunkt från oregelbundenheter i mantals- och kyrkoskrivning föreslog kommittén slutligen några inkorporeringar, då dylika missförhållanden onekligen häntydde på en olämplig indelning och måhända utgjorde tecken till blivande verkliga oregelbundenheter.

REGLERINGAR AV GRÄNSERNA MELLAN STAD OCH LAND PÅ GRUND AV OREGELBUNDENHETER VID MANTALS- OCH KYRKOSKRIVNING, 1860—1910.

21. ***Gullberna*** och ***Gullbernatorp m. m.*** från Lösens socken och Östra härad till Karlskrona stad, i alla hänseenden, *avslag.*

Enligt kommittén utgjorde de ifrågasatta överflyttningsområdena »en del av stadens jord, som ej var från staden avskild», och vars invånare ömsom mantals- och kyrkoskrevos i staden, ömsom i socknen, ehuru området i själva verket i alla hänseenden hörde till landet. I själva verket torde endast ha förelegat felaktigheter vid mantals- och kyrkoskrivningen. — Områdena sedermera överflyttade genom kungl. brev 5 sept. 1902, se ovan sid. 203.

Departementsskrivelse 19 mars 1886.

22. ***Skrivareklippan*** från Lindbergs socken och Himble härad till Varberg, i alla hänseenden.

Holmen hörde i alla hänseenden till landet, ehuru där bosatta personer mantals- och kyrkoskrevos i Varbergs stad, dit de ock erlade kommunalutskylder.

Kungl. brev 1 juli 1886.

23. ***Tomta m. m.*** från Vagnhärads socken och Hölebo härad till Trosa, i alla hänseenden, *avslag*.

Områdena utgjorde boställe för kyrkoherden i Trosa församling, som var förenad med Vagnhärads till ett pastorat. Oaktat bostället i alla hänseenden hörde till landet, mantals- och kyrkoskrevos kyrkoherden jämte alla övriga där bosatta personer i staden.

Kungl. brev 22 nov. 1889.

24. ***Gamlestads hemmanen*** från Vänersborg till Vassända eller Gustaf Adolfs socken, i alla hänseenden, *avslag*.

Invånarna å dessa hemman, som judiciellt och administrativt hörde till staden, där de ock kyrko- och mantalsskrevos, erlade ändock kommunal- och kyrkoutskylder till Vassända, eller, som den efter sammanslagning med Naglums socken hette, Gustaf Adolfs socken. Under ärendets behandling ändrades dock detta förhållande, varpå förslaget ansågs förfallet.

Departementsskrivelse 20 dec. 1889.

25. ***Gackerön*** från Hälsingtuna socken och Forsa tingslag till Hudiksvall, i alla hänseenden, *avslag*.

Gackerön var uppförd i jordeboken för socknen, ehuru där boende personer mantals- och kyrkoskrevos och i allo räknades till staden. Under ärendets behandling upplystes, att dessa personer voro fiskare från staden, som vissa tider av året här drevo sin näring, vadan förslaget ansågs förfallet.

Kungl. brev 12 okt. 1894.

GRUNDLINJERNA FÖR DET FÖRVALTNINGS-POLITISKA INKORPORERINGSPROBLEMETS LÖSNING.

Med Stockholms inkorporeringsfråga, i vårt land den största hittills behandlade och även efter europeisk måttstock synnerligen betydande, avseende sex kommuner med en sammanlagd folkmängd av inemot femtio tusen invånare, avslutas tillsvidare raden av de kolonisatoriska inkorporeringarna och överhuvud taget inkorporeringarna av större socialekonomisk innebörd. Gång efter annan ha under denna översikt inkorporeringsproblemets stora grundfrågor blivit upprullade och underkastade en praktisk prövning av synnerligen belysande art. Skarpast har detta naturligen skett under behandlingen av Stockholms inkorporeringsfråga, där en av stadens myndigheter uttryckligen pekat på önskvärdheten av vissa organisatoriska nydaningar på förvaltningsrättens område i syfte att möjliggöra en lokal decentralisation av den kommunala organisationen — en naturlig och i längden ofrånkomlig konsekvens av stadsbygdens faktiska decentralisation under de senaste decennierna. Liknande önskemål ha, som ovan anmärkts, även framkommit under de nyligen förda Norrköpingsunderhandlingarna och torde säkerligen även vid Göteborgs, Malmö, Örebro och Sundsvalls svävande stora inkorporeringsfrågor mötas med sympatier. Men även vid de mindre städernas utvidgningar, då någon mera betydande stadsutveckling ännu icke föreligger, skulle möj-

ligheterna av en dylik lokal decentralisation säkerligen i hög grad underlätta genomförandet av de kolonisatoriska inkorporeringar, som äro önskvärda för att skaffa staden utrymme för den kommande utvecklingen. I främsta rummet torde ett dylikt förfarande betyda en avsevärd minskning av de blivande förvaltningskostnaderna för det nya området, men vidare skulle sannolikt utsikterna för dess invånare att i viss mån få behålla en lokal självstyrelse även bidraga att i hög grad förminska exkorporeringskommunens motstånd gentemot den ifrågasatta utvidgningen.

Tillsvidare tillhör emellertid det relativa inkorporeringsförfarandet önskningarnas område. Städerna måste vid behandlingen av sina områdesfrågor söka inrätta sig med faktiskt förefintliga administrativa hjälpmedel, vilka som bekant alla falla inom den absoluta inkorporeringsprocedurens typ. Bortser man sålunda från kraven på lagstiftningsåtgärder, torde den stora frågan vid varje spörsmål om stadsområdets utvidgning närmast lyda sålunda: vid vilken tidpunkt och i vilken utsträckning skall inkorporeringen ske?

I vad mån kan den ovanstående undersökningen av inkorporeringarnas socialekonomiska innebörd bidraga till att besvara denna fråga?

Innan man söker samla och gruppera inkorporeringserfarenheterna till ett facit av detta spörsmål, torde det vara skäl erinra sig, att några allmängiltiga regler i detta hänseende knappast låta sig uppställas. I eminent grad är en inkorporeringsfråga av förvaltningspolitisk natur — och liksom varje politik så är även denna i sista hand en konst. Vetenskapen kan sammanställa till ett helt och analysera alla de olika företeelser, som anknyta sig till denna procedur, den kan inordna företeelserna under vissa rättsbegrepp och därigenom underlätta och fördjupa deras tolkning, den kan vidare söka infoga dem i större socialekonomiska sammanhang och därigenom bidraga till kännedomen om deras orsaker och

konsekvenser — men den kan icke lämna några fasta, allmängiltiga satser som ledtrådar för bedömandet och behandlingen av kommande fall. I sista hand beror varje stor inkorporeringsfråga på ett omdöme av intuitiv art, till vilket de juridiska analyserna och begreppsbestämningarna samt de ekonomiska kalkylerna väl lämna materialet, men som väsentligen dock bestämmes av ovägbara faktorer, vilka icke låta sig inordnas under vare sig förvaltningsrättens eller den ekonomiska vetenskapens kategorier. Betraktas inkorporeringsfrågan som en räkneuppgift, yttrades under Norrköpingsförhandlingarna, så fordras för dess lösande en kunskap om framtida förhållanden, som icke står någon till buds. Det fordras nämligen därtill en kännedom om den kommunala organismens inre liv och dess utvecklingsmöjligheter, som icke låter sig sammanfatta annat än i form av en intuitiv överblick av alla de olika varandra motverkande eller pådrivande faktorer, vilka tillsammans konstituera det förvaltningspolitiska spörsmålet om stadsområdets utvidgning. Liksom varje organism lever kommunen sitt eget liv och är sitt eget ändamål — innerst är frågan därför inför den stora nydaning och utvidgning, som en inkorporering innebär: kan den bidraga till att öka kommunernas livskraft, öka deras utvecklingsmöjligheter? Därför avgöras också inkorporeringsfrågorna så ofta, och med rätta, av vad man kallar ideella faktorer, eller med andra ord, av en känsla för vad som oavsett eller till och med i trots av ekonomiska kalkyler anses utgöra det mest gagnande för stadens framtida utveckling. Varje dylikt avgörande är en konst, som icke kan bindas av på erfarenhetens väg vunna och uppställda satser.

Men liksom konstnären ledes och stödes av en viss teknik, så underlättas även förvaltningspolitikerns arbete av kunskapen om förfarandets metoder och hjälpmedel samt av erfarenheterna från föregående fall. Med den begränsning, som ovan angivits, kunna ock de slutsatser, som det

föreliggande materialet medger, tjäna till ledning och lämna fruktbärande synpunkter för kommande inkorporeringsfrågors bedömande. I främsta rummet komma härvid de allmänna stadsutvidningarna i betraktande. Inkorporeringar för vissa speciella ändamål torde icke med avseende på sin omfattning o. s. v. ge upphov till några problem av mera allmänt intresse, utan torde bäst bedömas från fall till fall.

Den första och viktigaste faktor, som härvid måste tagas i betraktande, är den befolkningsförskjutning, som alltid, direkt eller indirekt, utgör den drivande orsaken till en större områdesutvidgning. Den ovanstående statistiska skildringen av befolkningsförändringarna inom ett antal av de viktigaste inkorporeringsdistrikten, har emellertid till fyllest visat, med huru stor försiktighet dylika uppgifter måste behandlas, när det gäller bedömandet av inkorporeringsfrågor. I allmänhet kan dock sägas, att en mera ihållande centrifugal befolkningsförskjutning inom ett stadsområde och dess omgivningar tyder på verkliga inkorporeringsbehov, liksom också en hög och stigande folmängdstäthet inom själva stadsområdet. Det förra är endast ett uttryck för en verklig förstadsbildning, det andra symtom på en blivande utveckling i samma riktning. Dessa allmänna satser kompliceras emellertid, som ovan under jämförelse mellan de stora Linköpings- och Jönköpingsinkorporeringarna visats, av svårigheterna att med uppgifter för kommunerna i deras helhet konstatera den centrifugala rörelsen, eller att vid bestämmandet av stadens folkmängdstäthet bortse från sådana delar av stadsområdet, som sakna praktisk betydelse för den egentliga stadsutvecklingen. Det bästa exemplet härpå erbjuder Härnösands inkorporeringshistoria, men även Södertälje vidsträckta stadsområde omsluter stora vidder av dylikt från stadens synpunkt dött land. Slutligen måste också anmärkas, att folkmängdstäthetssiffrorna för de olika städerna icke utan vidare låta sig sinsemellan jämföras ur synpunkten av respektive städers inkorporeringsbehov, då en

stad till följd av sitt läge och sina näringsförhållanden kan behöva ett relativt större område än andra, varpå återigen Södertälje erbjuder ett gott exempel.

I de fall åter, då folkmängdsökningen ännu är starkast i stadsdistriktets centrum, behöver icke detta utan vidare vara liktydigt med frånvaron av inkorporeringsbehov, såsom ovan med flera exempel visats. Och slutligen kunna inkorporeringar ske av områden, där folkökningen visserligen varit starkare än i staden, men där den viktigaste orsaken ändå icke varit förstadsbildningen, såsom främst Göteborg—Lundby visar.

De rena förstadsinkorporeringarna tendera, såsom ovan visats,[1] att bli allt sällsyntare — vanligen söker staden numera att även taga med områden, som ännu icke förete någon stadsliknande folkökning, i tydlig avsikt att i tid kunna ingripa reglerande på förstadsutvecklingen. Det är de kolonisatoriska införlivningarna, som är den moderna inkorporeringstypen. Inom dessa intar den industriella inkorporeringen — i motsats till den egentliga bostadsinkorporeringen — en befolkningsstatistiskt mindre omedelbart framträdande, men därför icke mindre viktig plats.

I korthet kan alltså den ovanstående inkorporeringsöversikten resummeras i följande praktiska satser.

Föreligger en förstadsbildning, bör denna utan dröjsmål inkorporeras. Härvid bör inkorporeringsområdet givas en omfattning, som utesluter risken av liknande företeelser inom en nära framtid.

I dessa förstadsinkorporeringens ledande principer ligger på samma gång utgångspunkten för de kolonisatoriska inkorporeringarna:

Föreligger en stark stadsutveckling, böra omfattande inkorporeringar ske i den riktning, som förstäder tendera att

---

[1] Jfr Norrköping ovan sid. 105, Malmö 112, Falköping 133, Karlstad 161, Örebro 163, Göteborg 170, m. fl.

uppkomma. Inkorporeringsområdets läge och omfattning bestämmes såväl av industriella som av bostadsbehov.

Dessa satser kräva vissa förklaringar och reservationer.

Inkorporeringen skall ske utan dröjsmål. I allmänhet har det visat sig kortsynt att avvakta förstädernas vidare utveckling: de måste ändå förr eller senare införlivas med staden, och med hänsyn såväl till den eventuella ersättningen till landskommunen — en fråga, som senare skall närmare belysas — som till kostnaderna för inkorporeringsområdets förvaltning, är det billigast att inkorporera ju förr dess hellre. Denna sats gäller emellertid icke utan undantag — såsom fallen Norrköpings Norra förstäder och Sofielundshusen utanför Malmö exemplifiera. Här avslog staden som bekant den första inkorporeringsansökan på grund av de väntade höga förvaltningskostnaderna. Inkorporeringsområdet måste alltså på egen hand ordna sina angelägenheter, och det är tydligt, att åtminstone Malmö vunnit högst betydligt i form av inbesparade kostnader under de tio årens väntetid. I fallet Norrköpings Norra förstäder torde förhållandet vara enahanda, även om områdets förvaltning här icke kunnat förbättras i samma grad som skett i Sofielundshusen. I dessa båda fall var det troligen alltså klokt av staden att vänta — men om denna onekligen egoistiska hållning även ur det allmännas synpunkt var önskvärd och nyttig, det är dock en annan fråga. Så länge utvecklingen alltjämt går i samma riktning som under de senaste femtio åren, emot landsbygdens urbanisering, ligger städernas fortgående utvidgning i stort sett i det allmännas intresse. Intar en stad under denna utveckling ställning emot en områdesutvidgning och detta i fall sådana som de ovan beskrivna, då utvidgningen ur allmänt socialekonomisk synpunkt var synnerligen väl motiverad — då vore ett inskridande av statens tvångsmakt lika befogat, som när det gäller en

landskommuns motsträvighet emot en ur allmän synpunkt önskvärd områdesreglering.

En förstadsutveckling kan tänkas gå tre olika vägar: förstaden förblir avhängig av staden och antingen lika litet bärkraftig, lika litet i stånd att på ett fullt tillfredsställande sätt sörja för sina behov som förut, eller också ökas dess skatteförmåga, och dess förvaltning blir avsevärt ordentligare skött än förut. Slutligen kan också förstaden tänkas växa ut till ett av staden relativt oberoende och med densamma konkurrerande samhälle. I det första fallet — varpå Gådeåstaden (Härnösand) är det bästa exemplet — är önskvärdheten av en tidig inkorporering utan vidare klar. I det andra och vanligaste fallet är en tidig inkorporering likaså vanligen ur stadens synpunkt lämpligast, främst på grund av att ersättningen till socknen har en given tendens att ökas med varje år som går. Under denna kategori komma dock sådana fall som Norrköpings Norra förstäder och Sofielundshusen, där ersättningsfrågan kringgåtts genom tillgripandet av en total inkorporering. Huru förvaltningskostnaderna i fallet Norrköpings Norra förstäder i verkligheten skulle hava ställt sig vid en inkorporering 1892, jämförd med en inkorporering tjugu år senare, är naturligtvis omöjligt att med bestämdhet säga — måhända balanseras de minskade stadsplanekostnaderna av de med den större folkmängden ökade fattigvårdskostnaderna. I det tredje fallet — varpå Limhamn torde vara det enda exemplet — är en tidig inkorporering naturligtvis ur alla synpunkter att föredraga framför en senare, även om de rena förvaltningskostnaderna härvid icke torde spela någon avgörande roll.

I allmänhet tendera förstadsinkorporeringarna, som ovan anmärkts, genom inkorporeringsområdets omfattning att bli kolonisatoriska. Denna utveckling är önskvärd och riktig — så länge den betingas av stadens egen expansionsförmåga. Till ett omdöme av densamma räcka

dock icke några socialekonomiska beräkningar, även om befolkningsstatistiska uppgifter därvid kunna, på sätt ovan visats, lämna en viss vägledning. Under förutsättning av denna expansionskraft gäller emellertid om inkorporeringsområdet, att dess periferi bör kunna göra samma tjänst som ouppodlat land mellan tvänne stater: stadens utkant bör vara oangripen av stadsutvecklingen, som härigenom får ett friare spelrum. Detta är den »naturliga» gränsen för ett stadsområde. Naturlig gräns är däremot icke ett vattendrag, varpå Härnösundet, Götaälv (Göteborg—Lundby) och Ätran (Falkenberg—Hertingsområdet) utgöra de bästa exemplen — för att icke tala om den mångomskrivna Gådeåbäcken, över vilken »ingendera av parterna skulle kunna hoppa», och som numera egentligen endast existerar på kartan. Det bekräftar sig här, att vattnet ofta förenar i stället för att åtskilja — framför allt är det industriens behov av hamnutrymme, som i dylika fall varit den omedelbara inkorporeringsanledningen. Olämplig gräns är vidare en väg, som vanligen utgör det fortskridande bebyggandets riktlinjer.

Stadens gränsområden böra vara oberörda av stadsutveckligen. Denna fordran är i vår tid, då stadsbygden alltmer tenderar att decentraliseras, så mycket viktigare. De böra utgöras av vad engelsmännen kalla »outvecklat» land, vilket skall stå till stadsutvecklingens förfogande. Härav följer, att den egentliga stadsplanen aldrig bör gränsa direkt till en landskommun, än mindre omfatta delar av densamma, något som numera enligt 1907 års stadsplanelag för övrigt torde vara omöjligt. Stadsplanen bör omgivas av ett bälte icke planerad mark, tjänstgörande som en buffert gentemot landsbygden.

Dessa moderna fordringar på stadsområdets omfattning medföra onekligen att större eller mindre delar av detsamma komma att utgöras av ren landsbygd. Detta är naturligtvis en olägenhet, i all synnerhet som det ju kan befaras, att stadens myndigheter icke taga tillräcklig

hänsyn till jordbrukarnas särskilda förhållanden och krav. Men den torde vara ofrånkomlig och rättfärdigas åtminstone tillsvidare, som ovan framhållits, av den allmänna urbaniseringsprocess, som förvandlat en stigande procent av landets befolkning till faktiska stadsinvånare. Icke heller ha i de städer, som nyligen företagit stora kolonisatoriska inkorporeringar, några motsättningar eller tvistigheter mellan de olika befolkningsgrupperna förekommit — vilket torde bero på, att även jordbrukarna för sin utkomst äro helt och hållet beroende på stadens blomstring och sålunda i stort sett ha samma intressen som stadsinvånarna. Däremot äro dylika strider icke alldeles okända från sådana mindre städer, som sedan gammalt hava ett stort stadsområde, främst Sala. Alltför lätt kommer en dylik sammankoppling mellan stad och landsbygd att te sig som ett stadens omotiverade suveränitetsförhållande över kringliggande landsområden, vilka socialekonomiskt sett icke höra till staden. Faran är naturligtvis, att genom industrialiseringsprocessens stagnation och stadsutvecklingens tillbakagång liknande förhållanden kunna uppkomma även i de stora inkorporeringsstäderna. Denna risk torde dock för närvarande vara av uteslutande teoretiskt intresse, då några tendenser till ett dylikt omslag icke någonstädes föreligga.

De svenska städernas och köpingarnas inkorporeringar 1860—1910.[1]

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporeringskommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Inkorporeringsart
Alingsås	Hedvigsberg	Alingsås och Rödene s:r		5/10 1889	Geogr. oregelbundenhet
» o. Rödene s:r	Alingsås skogsmark	Alingsås stad		»	» »
Arboga	Strömsholmen m. m.	Arboga landskommun		16/11 1889	Kolon. inkorporering
»	Kolbäck m. m.	» »		20/10 1893	Geogr. oregelbundenhet
»	Skolgård	» »	20/10 1893		» »
Arvika	Katthavet m. m.	Arvika s:n	6/12 1895		Kolon. inkorporering
»	Gunnarskogsstaden	» »	11/6 1897		» »
Askersund	Stapelängen	Askersunds s:n	13/12 1889		Geogr. oregelbundenhet
Borgholm	Del av Borgholms Kungsladugård	Repplinge	7/4 1899		Kolon. inkorporering
»	Stadstorpet	»	17/5 1907		» »
Borås	Drufvefors	Torpa	2/6 1876		Förstadsinkorporering
»	Björkäng	»	24/10 1890		Geogr. oregelbundenhet
»	Hästhagen m. m.	»	14/11 1902		Kolon. inkorporering
»	Torpa s:n		under utredning		» »
Torpa s:n	Kulsjöbråte	Borås stad		24/10 1890	Geogr. oregelbundenhet
Sandhults s:n	Råddehult	» »		10/9 1889	» »
Eksjö	Södra Vedbo tingshus m. m.	Eksjö landskommun	2/10 1885		» »
»	Del av Storgården	» »	23/10 1903		Förvaltn.-inkorporering
Elmhult	Del av Troafälle	Stenbrohult	30/4 1909		Kolon. inkorporering
Vårfrukyrka s:n	Fagerskogen	Enköpings stad	20/2 1885		Geogr. oregelbundenhet
Eskilstuna	Del av Kungsladugården.	Kloster	29/10 1867		Kolon. inkorporering

[1] Denna alfabetiskt ordnade översikt utgör en sammanfattning av tablåerna å sid. 97, 141, 203 och 220. Regleringar av rättsliga oregelbundenheter ha sålunda här ej medtagits.

Inkorporerings-		Exkorporeringskommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut		Inkorporeringsart
kommun (stad)	område		Bifall (kungl. brev)	Avslag (depart.-skrivelse)	
Eskilstuna	Del av Gredby m. m.	Fors	$^{29}/_{10}$ 1867		Kolon. inkorporering
»	Del av stationsområdet	»		$^{2}/_{10}$ 1880	» »
»	Klosterström	Kloster	$^{2}/_{10}$ 1880		Förstads- »
»	Del av Kungsladugården	»	$^{4}/_{3}$ 1892		Geogr. oregelbundenhet
»	Åkerfjällen m. m.	»		$^{4}/_{3}$ 1892	» »
»	Klosters s:n		$^{3}/_{8}$ 1906		Kolon. inkorporering
»	Fors s:n				
Klosters s:n.........	Odensala gärde	Eskilstuna stad		$^{4}/_{3}$ 1892	» »
Eslöf..................	Västra Sallerups municip. m. m.	Västra Sallerups s:n	$^{15}/_{3}$ 1907		Förstadsinkorporering
Falkenberg.........	Herting m. m.	Skrea	$^{22}/_{11}$ 1907		Kolon. »
Stafsinge............	Torvmosse	Falkenbergs stad		$^{28}/_{5}$ 1886	Geogr. oregelbundenhet
Falköping	Prästgården	Luttra	$^{14}/_{3}$ 1879		Förstadsinkorporering
»	Dotorp m. m.	Falköpings landskommun		$^{20}/_{4}$ 1895	» »
»	Falköpings landskommun		under utredning		Kolon. inkorporering
Falköpings s:n ...	Utmarken till hemmena Ballersten och Ranten		$^{5}/_{3}$ 1891		
Grenna...............	Grenna prästgård m. m.	Grenna s:n		$^{15}/_{8}$ 1884	Geogr. oregelbundenhet
Grenna s:n	Påsatorpet m. m.	Grenna stad		» »	» »
Gäfle..................	Delar av Järfsta och Hemlingeby	Valbo		$^{9}/_{2}$ 1894	» »
»	Limön m. m.	Hille	$^{9}/_{2}$ 1894		» »
»	Nynäs	»	» »		Kolon. inkorporering
»	Del av Sätra by	»	ansökan inl. 1898 återkallad 1903		Förstadsinkorporering
»	Bomhusvarvet	Valbo	$^{8}/_{4}$ 1910		Kolon. inkorporering
Hille s:n	»Fasta vretar»	Gäfle stad		$^{9}/_{2}$ 1894	Geogr. oregelbundenhet
Valbo s:n	» »	» »		» »	» »

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Inkorporeringsart
Göteborg	Majorna, Carl Johans församling		1/2 1867		Förstadsinkorporering
»	Krokslätt Norgården	Örgryte	3/11 1870		Kolon. inkorporering
»	Tingstadsvassen	Backa	8/12 1881		» »
»	Landala m. m.	Örgryte	3/3 1882		Förstadsinkorporering
»	Änggården	»	30/5 1902		Förvaltn.-inkorporering
»	Lundby s:n		3/3 1905		Kolon. inkorporering
»	Kålltorp	Örgryte	12/6 1908		Förvaltn.-inkorporering
»	Örgryte s:n		under utredning		Kolon. inkorporering
Halmstad	Varfslotten	Snöstorp	21/12 1877		Förstadsinkorporering
»	Halmstads slottsjord	Söndrum	13/9 1889		Geogr. oregelbundenhet
»	Knäfvelstorp	Vapnö	30/5 1890		» »
Hedemora	Emaus m. m.	Hedemora s:n		15/6 1892	» »
» s:n	Örängarna m. m.	Hedemora stad		15/6 1892	» »
Hessleholm	Vissa områden	Stoby Vankiva	7/5 1909		Kolon. inkorporering
Hjo	Båtsmansfallen m. m.	Hjo stad		17/9 1886	Geogr. oregelbundenhet
Hudiksvall	Delar av Håsta	Helsingtuna	12/10 1899		Kolon. inkorporering
»	Åviks m.-s.	»	28/10 1910		Förstadsinkorporering
»	Åvik	»		24/11 1899	» »
Helsingtuna s:n ...	Fyra stadsjordar	Hudiksvalls stad		12/10 1894	Geogr. oregelbundenhet
Hälsingborg	Bagaremöllan m. m.	Hälsingborgs landskommun		19/10 1888	» »
»	Hälsingborgs landsförsamlings municipalsamhälle	» »		29/1 1904	Förstadsinkorporering
»	Ladugårdshus m. m.	» »	2/3 1906		» »
»	Pålsjö m. m.	» »	under utredning		Kolon. inkorporering
Härnösand	Gådeåstaden	Säbrå		30/1 1880	Förstadsinkorporering
»	»	»		9/5 1884	» »
»	»	»	12/12 1890		» »
»	Bockholmen	»		27/10 1890	» »

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Inkorporeringsart
Härnösand	Stationsområde m. m.	Säbrå	14/4 1899		Kolon. inkorporering
»	Bondsjöstaden	»	under utredning		Förstadsinkorporering
Jönköping	Jära	Ljungarum		30/12 1884	Geogr. oregelbundenhet
»	Ljungarums s:n		11/6 1909		Kolon. inkorporering
Järstorps s: n......	Anderstorp m. m.	Jönköpings stad		13/3 1885	Geogr. oregelbundenhet
Kalmar...............	Hagebynäs m. m.	Kalmar landskommun		20/11 1885	» »
»	Verkstadstomten	» »	15/6 1908		Kolon. inkorporering
»	Industritomten	» »	23/9 1910		» »
Karlshamn	Tubbaryd	Asarum	5/4 1867		Kolon. inkorporering
»	»	»	26/7 1889		» »
Karlskrona	Kungsholmen	Tjurkö	5/9 1902		Förvaltn.-inkorporering
»	Västra Hästholmen	Förkärla	» »		» »
»	Gullbernatorp m.m.	Lösen	» »		» »
»	Ekholmen	Nättraby	3/11 1905		Kolon. inkorporering
Karlstad	Lilla Våxnäs	Karlstads landskommun	22/6 1870		Kolon. inkorporering
»	Skutebacken m. m.	» »	18/3 1898		» »
»	Våxnäs	» »	19/9 1902		» »
»	Sanna, Våxnäs m. m.	» »	ännu ej avgjord		Förvaltn.-inkorporering
Kristianstad	Näsby	Nosaby	ännu ej avgjord		Förvaltn.-inkorporering
Kristinehamn......	Solbacken	Varnum	15/3 1890		Geogr. oregelbundenhet
Varnums s:n	Kraftfallet m. m.	Kristinehamns stad	» »		» »
Tölö s:n	Svinholmen	Kungsbacka stad		21/5 1886	» »
Kungälf	Bohus fästningsholme	Västra Hisings härad	24/3 1876		Förstadsinkorporering
Köping...............	Del av Ulfvi m. m.	Köpings landskommun	3/4 1860		Kolon. inkorporering
»	» » Hushagen	» »	27/1 1882		» »

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Inkorporeringsart
Köping	Stora Gåskärret m. m.	Köpings s:n	$^{6}/_{10}$ 1893		Geogr. oregelbundenhet
Köpings s:n	Uggelvretarna	Köpings stad		$^{6}/_{10}$ 1893	» »
Lindesberg	Lindesby m. m.	Linde socken		$^{18}/_{10}$ 1889	» »
Linde s:n	Brogården m. m.	Lindesbergs stad		» »	» »
Linköping	Del av Valla utjord	S:t Lars socken		$^{5}/_{2}$ 1869	Kolon. inkorporering
»	Stångskvarn m. m.	» » »	$^{28}/_{1}$ 1876		» »
»	Ålebrunnelyckan	» » »	$^{12}/_{4}$ 1889		Geogr. oregelbundenhet
»	S:t Lars socken		$^{30}/_{9}$ 1910		Kolon. inkorporering
Luleå	Notviken m. m.	Neder-Luleå	$^{18}/_{5}$ 1894		» »
Lund	S:t Peters klosters församling		Under utredning		» »
»	Helgonagården m. m.	Lunds landsförsamling	Under utredning		» »
Lysekil	Slätten	Lyse		$^{15}/_{2}$ 1901	Förstadsinkorporering
»	»	»	Åter under behandling sedan 1908		» »
Malmö	Sofielundshusen	Västra Skreflinge		$^{15}/_{6}$ 1900	» »
»	Västra Skreflinge s:n		$^{8}/_{4}$ 1910		Kolon. inkorporering
»	Limhamns köping		Under utredning		Förstadsinkorporering
Mariefred	Carlsborg	Kernbo	$^{15}/_{4}$ 1887		Geogr. oregelbundenhet
»	Munkhagen	»	$^{9}/_{12}$ 1896		Kolon. inkorporering
Mariestad	Landshöfdinge-residenset m. m.	Leksberg		$^{30}/_{5}$ 1884	Förvaltn.-inkorporering
Ullervads s:n	Två ängar	Mariestads stad		$^{16}/_{8}$ 1889	Geogr. oregelbundenhet
Utby s:n	En äng	» »		» »	» »
Motala	Klockaretomten m. m.	Motala landskommun	$^{3}/_{10}$ 1878		Kolon. inkorporering
»	Kvarteret nr 47	» »	$^{9}/_{9}$ 1892		» »
Norrköping	Norrköpings norra förstads m.-s.	Eneby		$^{10}/_{12}$ 1892	Förstadsinkorporering
»	Östra Eneby s:n		Under utredning		Kolon. inkorporering
»	Borgs s:n				» »
»	S:t Johannis s:n				» »
»	Styrestad				» »

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings- kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut: Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut: Avslag (depart.-skrivelse)	Inkorporeringsart
Norrtälje	Bältartorp	Frötuna		18/4 1890	Kolon. inkorporering
»	Del av Bältartorp	»	18/4 1902		» »
Frötuna s:n	Långgarn m. m.	Norrtälje stad		26/7 1889	Geogr. oregelbundenhet
Nybro	Kvarnslätt m m.	Madesjö	26/3 1909		Kolon. inkorporering
Nyköping	Perioden m. m.	Helgona	19/4 1872		Förstadsinkorporering
»	Slottet m. m.	Nikolai	» »		» »
»	Kungshagen m. m.	Helgona	Under utredning		Kolon. inkorporering
»	Del av Stora Kungsladugården	Nikolai	Under utredning		» »
Oskarshamn	Kyrkogård, stads-park	Döderhult	19/6 1891		» »
»	Kikebo m. m.	»	30/4 1897		» »
Piteå	Delar av Öjeby	Piteå landskom.		12/11 1897	Geogr. oregelbundenhet
Piteå s:n	Vargön m. m.	Piteå stad		» »	» »
Ronneby	Blekan m. m.	Ronneby lands-kommun	4/6 1897		Förstadsinkorporering
Sala	Väsby	Sala landskom.	13/12 1889		Geogr. oregelbundenhet
Sala s:n	Åtskilliga områden	Sala stad		18/11 1904	» »
Simrishamn	Cimbris	Simris s:n		5/6 1885	» »
Skara	Kämpagården	Skara lands-kommun	14/11 1873		Förstadsinkorporering
Skara	S:t Annas gärde m. m.	» »		14/10 1887	Geogr. oregelbundenhet
»	» »	» »	21/8 1897		Kolon. inkorporering
Skara s:n	Stora Svenstorp	Skara stad		14/10 1887	Geogr. oregelbundenhet
Allhelgona s:n ...	Brotorpsängen	Skenninge stad		29/5 1893	» »
Sköfde	Kanikerukan	Sköfde lands-kommun		17/9 1886	» »
»	Övningsplats	» »	16/4 1909		Förvaltn.-inkorporering
»	Sköfde landskommun		Under utredning		Kolon. inkorporering
Stockholm	Pihludden	Solna	17/7 1885		Geogr. oregelbundenhet
»	Kungl. Djurgården		10/8 1866		Kolon. inkorporering
»	Fjäderholmarna	Lidingö		23/8 1888	Förvaltn.-inkorporering

Inkorporerings- kommun (stad)	Inkorporerings- område	Exkorporerings- kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut Bifall (kungl. brev)	Kungl. maj:ts beslut Avslag (depart.-skrivelse)	Inkorporeringsart
Stockholm	Brännkyrka s:n		Under utredning		Kolon. inkorporering
»	Bromma s:n				» »
»	Sundbybergs köping				» »
»	Solna s:n				» »
»	Lidingö köping				» »
»	Nacka s:n				» »
»	Saltsjöbadens köping				» »
Sundsvall	Sköns socken		Under utredning		Förstadsinkorporering
»	Sköns tingslag				Kolon. inkorporering
Säffle	Vissa områden	By	$^{18}/_{2}$ 1904		» »
»	» »	»	$^{22}/_{3}$ 1907		» »
Säter	Säters kungsgård	Säters s:n		$^{1}/_{4}$ 1892	Geogr. oregelbundenhe
Säters s:n	Ljusterängarna m. m.	Säters stad		» »	» »
Södertälje	Rosenborg	Östertälje		$^{15}/_{3}$ 1890	» »
»	Saltskog	Västertälje		» »	» »
»	Rosenborg m. m.	Östertälje	Under utredning		Kolon. inkorporering
»	Ström	Tveta			» »
»	Saltskog	Västertälje			» »
Västertälje s:n ...	Olofsskog m. m.	Södertälje stad		$^{15}/_{3}$ 1890	Geogr. oregelbundenhe
Torshälla	Holmen m. m.	Torshälla s:n		$^{18}/_{3}$ 1891	» »
Trelleborg	Skarpskytte-platsen.	Trelleborgs lands-kommun	$^{6}/_{11}$ 1896		Förvaltn.-inkorporering
»	Trelleborgs landskommun		$^{22}/_{2}$ 1907		Kolon. inkorporering
»	Kyrkoköpinge m. m.	Kyrkoköpinge			» »
Trosa	Jungfrutomten	Trosa landskom.		$^{7}/_{6}$ 1889	Geogr. oregelbundenhe
Vagnhärads s:n...	Klubbskogen	Trosa	$^{22}/_{11}$ 1889		» »
Uppsala	Luthagen m. m.	Danmarks och Bondkyrka	$^{18}/_{4}$ 1879		Förstadsinkorporering
»	Magasinsbyggnad	Bondkyrka		$^{6}/_{4}$ 1888	Geogr. oregelbundenhe
»	Uppsala hovstall-äng	Danmarks socken	$^{20}/_{1}$ 1905		Kolon. inkorporering
»	Helga Trefaldighetsförsamlingen		Under utredn. 1908		» »

Inkorporerings-		Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut		Inkorporeringsart
kommun (stad)	område		Bifall (kungl. brev)	Avslag (depart.-skrivelse)	
Gamla Uppsala s:n	Bärbyhage	Uppsala stad		$^{18}/_{6}$ 1886	Geogr. oregelbundenhet
Vadstena	Del av stations-område	S:t Per	$^{1}/_{3}$ 1895		Kolon. inkorporering
Varberg	Apelvik m. m.	Träslöf		$^{28}/_{5}$ 1886	Geogr. oregelbundenhet
Träslöfs s:n	Holmagärde	Varbergs stad		» »	» »
Vimmerby s:n ...	Humpen m. m.	Vimmerby stad		$^{15}/_{8}$ 1884	» »
Visby	Skrubbshagen	Endre		$^{6}/_{2}$ 1885	» »
»	Nybergska betningen Slottsåkra	Visby norra sockendel	$^{2}/_{2}$ 1894		» »
»	Stora och Lilla Hästnäs	» »		$^{2}/_{2}$ 1894	» »
»	Slottsbetningen, Del av Visborg	Visby södra sockendel	$^{2}/_{2}$ 1894		» »
»	Kohagen	Västerhejde	$^{15}/_{7}$ 1905		Kolon. inkorporering
Värnamo	Vesthorja m. m.	Värnamo s:n	$^{16}/_{10}$ 1903		» »
Västervik	Stegeholmen m. m.	Lofta	$^{7}/_{12}$ 1883		» »
»	Stufverum m. m.	»	$^{7}/_{10}$ 1904		» »
Västerås	Klockaretorp m. m.	S:t Ilian		$^{7}/_{3}$ 1890	Geogr. oregelbundenhet
»	Djekneberget	» »	$^{7}/_{3}$ 1890		» »
»	Vattenborgen	» »	$^{20}/_{3}$ 1891		Förvaltn.-inkorporering
»	Elba m. fl. holmar	Badelunda	$^{27}/_{6}$ 1902		Kolon. inkorporering
»	Klockartorp m. m.	S:t Ilian	$^{22}/_{9}$ 1905		Förvaltn.-inkorporering
»	S:t Ilians s:n		Under utredning		Kolon. inkorporering
S:t Ilians s:n	Norra Sandvreten m. m.	Västerås stad	$^{7}/_{3}$ 1890		Geogr. oregelbundenhet
Irsta s:n	Trådarön	» »	» »		» »
Växjö	Domprostegården	Växjö landskommun	$^{19}/_{1}$ 1877		Kolon. inkorporering
»	Lekamensgärdet m. m.	» »	$^{4}/_{9}$ 1896		Geogr. oregelbundenhet
»	Del av Östrabo	» »	$^{8}/_{11}$ 1907		Förvaltn.-inkorporering
Växjö s:n............	Del av Bäckalöfsmossen	Växjö stad	» »		Geogr. oregelbundenhet

Inkorporerings-		Exkorporerings-kommun (socken)	Kungl. maj:ts beslut		Inkorporeringsart
kommun (stad)	område		Bifall (kungl. brev)	Avslag (depart.-skrivelse)	
Växjö s:n	Växjö socken		Under utredning		Kolon. inkorporering
Ystad	Öja s:n eller delar därav		»	»	» »
Ängelholm	Norra Planteringen	Rebbelsberga		$^{1}/_{2}$ 1889	» »
»	» »	»	$^{30}/_{5}$ 1902		» »
Örebro	Örebro slott och kvarn	Längbro	$^{23}/_{12}$ 1874		» »
»	Del av Alnängen	»		$^{23}/_{12}$ 1874	» »
»	Alnängen, viss del av	»	$^{22}/_{11}$ 1895		Förstadsinkorporering
»	Mark	»	$^{13}/_{2}$ 1903		» »
»	Myrö utjord m. m.	Ånsta	$^{27}/_{10}$ 1905		Kolon. inkorporering
»	Rynninge m. m.	Längbro	Ännu ej avgjort		Förvaltn.-inkorporering
»	Munketorp m. m.	Ringkarleby	»	»	» »
»	Längbro socken		Under utredning		Kolon. inkorporering
»	Ånsta »		Under utredning		» »
»	Almby »		Under utredning		» »
»	Ekers »		Under utredning		» »
Örnsköldsvik	Del av Norrlungånger m. m.	Själevad	$^{17}/_{10}$ 1890		Förstadsinkorporering
»	Del av Sörlungånger m. m.	»	$^{31}/_{10}$ 1896		» »
»	Del av Norrlungånger m. m.	»	$^{15}/_{5}$ 1903		» »
Östersund	Lugnet	Brunflo	$^{8}/_{2}$ 1889		Förvaltn.-inkorporering
»	Del av Odensala	»	$^{15}/_{2}$ 1895		» »

II.

INKORPORERINGSPROBLEMET I FÖRVALTNINGSRÄTTSLIGT HÄNSEENDE.

OMRÅDETS RÄTTSBEGREPP.

I och för sig betraktat utgör varje kommuns område endast ett stycke död natur: en bit jord utan några synliga spår av dess tillhörighet till en viss kommun. Gränsen mellan två kommuner kan gå tvärs över en åker, mitt igenom ett vattendrag, ja, rätt igenom ett hus,[1] utan att detta på något sätt behöver ta sig påtagliga yttre uttryck. Under medeltiden avskiljdes vanligen staden från landet med murar och vallar och långt in i vår tid kvarstodo kring de svenska städerna tullhus, bommar och »Staquetter» såsom synliga manifestationer av städernas handelspolitiska särställning[2], men innanför stadens gränser — som dessutom icke alltid samföllo med själva tullgränsen[3] — såg marken ut på samma sätt som på landsbygden.

---

[1] Se t. ex. K. br. 2 juni 1876 angående överflyttning av Drufvefors kvarn från Torpa s:n till BORÅS stad: en tillbyggnad av å kvarnlägenheten belägen väverifabrik komme att ligga delvis inom stadens, delvis inom socknens område. K. br. 4 juni 1897 angående överflyttning av visst område från Ronneby s:n till RONNEBY stad: vissa bebyggda tomter lågo endast till hälften inom stadsområdet.

[2] Se *K. Res. på Städernas besvär 1734:* vissa städer äro skyldiga att hålla tullhus och staket, medan andra endast måste hålla »vanliga portar eller bommar med låsar». J. G. BRANTING, *Handbok innehållande svenska författningar t. o. m. 1825,* Örebro 1831, III: 262, 373, MODÉE, *Utdrag ur Publique Handlingar,* II: 1190.

[3] Dylika fall förutsågos i 1776 års *Accisstadga,* där föreskrifter lämnades huru förfaras skulle, om någon bodde utanför staketet men på stadens jord. MODÉE, X: 665. — Ännu i dag kan denna oregelbundenhet ha en viss betydelse.

Alltså: rent utifrån sett är marken ännu icke vad man kallar område. Område blir den först genom sitt förhållande till kommunen, eller, rättare sagt, genom att själv utgöra en del av, en egenskap hos kommunen. Området är sålunda ett rättsbegrepp, en viss rättslig kvalitet hos ett avgränsat stycke jord. Vari består då denna särskilda kvalificering? Eller med andra ord, i vilken relation står begreppet område till begreppet kommun?

Denna fråga kan förenklas och fördjupas genom en — även för den vidare undersökningen icke oviktig — undersökning av kommunens begrepp.

KOMMUNENS OCH STATENS RÄTTSLIGA NATUR.

Kommunen — lands- och stadskommun, län, krets, provins, departement, grevskap o. s. v. — utgör liksom staten en underart av samfundens stora släktbegrepp. Med samfund menas en mer eller mindre fast sammanslutning av en mångfald personer till en högre enhet. Ofta är en dylik sammanslutning avsiktlig och har ett visst fixerat ändamål: hit hör främst föreningarnas stora kategori. Ibland saknar den varje rättsligt bestämt eller bestämbart ändamål och vilar på historisk grund, såsom framför allt staten och kommunen.[1] Det torde nämligen vara

---

I nu gällande koncession för Stockholms Nya Spårvägsaktiebolag ålägges bolaget vissa förpliktelser med avseende på tarifferna »inom stadens tullar», vilket tolkats så, att stora delar av stadens norra område falla utanför tullgränsen. Härigenom har bolaget ansetts berättigat att upptaga tilläggsavgift på linjen till Ropsten, som dock ligger inom stadens område.

[1] *1859 års kommittéförslag* till nya kommunallagar använder också uttrycket »kommunalsamhälle», vilket i likhet med »municipalsamhälle» dock innebär en tautologi (kommun = gemensamhet). Bättre hade varit att för municipalsamhället använda det motsvarande — kortare och språkligt riktigare — *municipal,* som även har ett visst stöd i praxis. — RABENIUS, *Förvaltningsrätt,* 2:dra upplagan 1875, I: 148, kallar kommunen en, med avseende på sitt område bestämd förening av medborgare, vilket åtminstone icke kan anses uttömmande. BLOMBERG, *Den nordiska förvaltningsrätten,* 1887, I: 49 f., talar om de kommunala samfunden. Någon närmare utredning av kommunens väsen har icke av dessa för-

svårt, ja omöjligt att med en exakt och fullständig definition ange vare sig statens eller kommunens ändamål. Varje försök härtill utmynnar i själva verket endast i en mer eller mindre ofullständig beskrivning av statens eller kommunens normala verksamhetsområde vid en

---

fattare försökts, även om de synas anse kommunerna såsom på en gång »självständiga bildningar» och »leder i statsförvaltningens organism» eller »organ för den allmänna förvaltningen». BLOMBERG framhäver med styrka deras absoluta beroende av statens lagstiftning och betydelselösheten av deras autonoma organisationsbestämmelser. Än starkare betonas denna mening av G. THULIN, *Jämförelse mellan den borgerliga kommunen och den kyrkliga*, 1890, som synes betrakta kommunalförvaltningen allenast som en decentraliserad statsförvaltning. Samma åsikt omfattas även av EINAR THULIN, *Kommunal rösträtt i Sverige*, 1907; kommunen är en »offentlig institution, stiftad och utrustad med tvångsmakt av staten, verkande för uppfyllande av statens ändamål...» En liknande roll synes statens »tvångsmakt» tillmätas enligt REGNÉLL, *Stadskommunens författning och förvaltning*, 1894, som dock uttryckligen anser kommunen vara en »offentlig-rättslig tvångskorporation». Dessa teorier om statens tvångsmakt som ett av statsrättens centrala begrepp äro som bekant hämtade från den moderna tyska statsrätten, där de främst förfäktats av GNEIST, V. GERBER, SEYDEL, LABAND och BORNHAK. För förklaringen av kommunens väsen och dess förhållande till staten sakna de varje betydelse, som en blick särskilt på städernas historia och inre liv lätt ger vid handen. — Den vetenskapliga diskussionen om dessa problem har i Tyskland utgått dels från GNEISTS av HEGEL och L. V. STEIN påverkade självförvaltningsteorier, dels från försöken att förklara det tyska rikets och förbundsstatens väsen. I den förra riktningen märkas arbeten av GLUTH, BLODIG, NEUKAMP, HATSCHEK, LAMP, jämte LABAND och ROSIN. Utgående från förbundsstatens problem har däremot PREUSS på grundvalen av GIERKE's *Das deutsche Genossenschaftsrecht* i sitt skarpsinniga arbete *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften*, Berlin 1889, uppställt en självständig teori över kommunens väsen och förhållande till staten, till vilken även den ovanstående framställningen i huvudsak ansluter sig. PREUSS har sedermera i en rad uppmärksammade verk inom kommunalrättens område utfört och fördjupat sin ståndpunkt: *Das städtische Amtsrecht in Preussen*, 1902, *Die Entwicklung des deutschen Städtewesens*, I, 1906, *Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränität*, 1908, *Zur preussischen Verwaltungsreform*, 1910, samt åtskilliga tidskriftsartiklar, bland vilka särskilt märkes *Über Organpersönlichkeit*, Schmollers Jahrbuch, 1906. Ett polemiskt utförande av denna ståndpunkt är icke i detta sammanhang påkallat. Hänsyn borde därvid i främsta rummet tagas till LABAND, *Staatsrecht*

viss historiskt given tidpunkt.[1] Vad särskilt angår kommunens ändamål, så saknar den i nu gällande kommunallagstiftning använda definitionen — »gemensamma ordnings- och hushållsangelägenheter» — varje begreppsmässig precision och torde i själva verket endast vara en omskrivning av det allmänna begreppet »kommunalangelägenheter»; något, som i synnerhet framgår vid en granskning av dess tolkning i administrativ praxis.[2] Därjämte är det tydligt, att en definition av detta begrepp måste, för att vara allmängiltig, även avse de kommunala företeelserna i förfluten och nuvarande tid såväl i Sverige som inom övriga kulturländer.

---

des deutschen Reiches, Rosin, *Souveränität, Staat, Gemeinde, Selbstverwaltung,* 1883, och Jellinek, av vilka särskilt den senare i sin djupgående, men något skolastiskt utformade *System der subjektiven öffentlichen Rechte* och *Allgemeine Staatslehre* står den här företrädda ståndpunkten nära.

[1] Jfr i detta hänseende särskilt Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 1900, 224—238.

[2] 1859 års kommunallagskommitté avvisar den förut brukliga metoden att punktvis uppräkna de kommunala ärendena: dels utgör den en obillig begränsning av »kommunalfriheten», dels är den till följd av »den mångsidighet, som ligger uti allt slags förvaltande verksamhets natur», omöjlig att i praxis genomföra. Den i stället föreslagna och nu gällande formuleringen förutsätta, att de kommunala angelägenheterna »skola hava sin rot och uppkomst uti och från de gemensamma intressen, dem kommunen som personlighet äger att vårda.» — Förgäves borde man också i förvaltningspraxis söka den fasta gräns för kommunens befogenhet, som lagtextens formulering icke lämnar och icke avser att lämna. Vilken mening skulle det ligga däri, att kommunen finge anslå medel exempelvis till teater (n:o 1496), varmbadhus (n:o 896) eller järnväg (n:ris 286, 412, 451 m. fl., jfr även n:o 633), men icke till folkhögskola (n:o 639), kallbadhus (n:o 176), eller kvarn (n:o 1447). Av Davidsson, *Ekonomisk tidskrift,* 1909, s. 309, har ifrågasatts, att gränsen enligt gällande lag bestämdes av kommunens l o k a l a karaktär: den skulle således ha rätt att fabricera skor för sina egna medlemmar men icke för andra. Oavsett de oöverstigliga svårigheterna att genomföra denna princip i praxis, vilket främst alla anslag till trafikändamål exemplifiera, motsäges den av, att kommunen enligt särskilt prejudikat (n:o 847) har rätt att anslå medel till ordningens upprätthållande utanför sina egna gränser. Sanningen är väl helt enkelt den, att med »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter» menas alla frågor av »omedelbar vikt och betydelse» för kommunen

I själva verket ha både kommunen och staten omfattat och omfatta så många olika sidor av mänsklig verksamhet, att varje karaktärisering av desamma genom angivande av ett visst ändamål är omöjlig. Denna deras universella karaktär hänvisar på, att alla ändamålsbestämningar överhuvudtaget utgå från en oriktig problemställning. Ändamålet är något tillfälligt, som ligger utanför statens eller kommunens rättsbegrepp. I själva verket äro dessa korporationer liksom människan själv sina egna ändamål. Det är lika meningslöst att söka bestämma statens väsende genom angivandet av vissa särskilda ändamål, som att anse trädet vara till för bladens skull.[1] Därför är det också omöjligt att med utgångspunkt från ändamålsbestämningar uppdraga en gräns mellan statens och kommunens olika väsen. Härmed skall icke tillvaron av en dylik skillnad förnekas, men den växlar från olika tider och i olika land och är sålunda icke fast och begreppsmässig.[2]

Inifrån sett äro stat och kommun enheter av likartad natur. Av vilket slag äro dessa enheter? Vad är det som förbinder en mångfald människor till en stat? Svaret är till synes enkelt: ett gemensamt offentligt

---

(n:o 1447). Avgörandet härav tillkommer i sista hand kungl. maj:t. Detta rättstillstånd är kanske ur rent teoretisk synpunkt väl obestämt, men i praktiskt hänseende innebär det stora fördelar framför det system av specialfullmakter, som i den engelska förvaltningsrätten är förhärskande, som DAVIDSSON föreslår att införa även i Sverige.

[1] Det torde vara överflödigt att tillägga, att frågan om människans och de mänskliga inrättningarnas objektiva ändamål ligger utanför detta resonnemang. Jfr JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre* 207, 208 n., BORNHAK, *Allgemeine Staatslehre* 18 ff.

[2] Den skarpsinnigaste anhängaren av åsikten om ändamålet som skillnad mellan stat och kommun är ROSIN i ovan anförda arbete. Jfr häremot GEIERKE i *Schmollers Jahrbuch*, 1883, PREUSS, *Gemeinde, Staat, Reich* 53 ff. 79 f. samt LABAND, I: 63, som med rätta utdömer användandet av ändamålsbestämningar för att klargöra ett rättsbegrepp: det ändamål, som ett rättsinstitut avser att tjäna, ligger utanför dess begrepp.

liv, alltså gemensamma strävanden för gemensamma ändamål. Man har därför velat kalla dem ändamålsenheter, men, som ovan visats, kan detta icke anses träffa sakens kärnpunkt. Ändamålet är viljans objekt, handlingens resultat: det konstitutiva är icke ändamålet, utan viljan. Stat och kommun äro historiskt givna viljeenheter, med andra ord personligheter. Denna de offentliga korporationernas personlighet är icke någon livlös fiktion, det är en verklighet, som är lika levande som de naturliga individernas rättspersonlighet. Dess vilja är starkare än de enskildas, dess handlingar äro ej sällan vida hårdhäntare och påtagligare: de kunna sträcka sig ända till förintandet av den enskildes existens. Staten är visserligen icke ett ting, som man kan se och taga på, men lika litet är detta fallet med den enskilda individen, som materiellt sett endast är en död atomkomplex, och vars tänkande och viljande medvetande, vars andliga liv liksom statens endast indirekt, genom ord och handlingar, genom sina organs verksamhet, kan bli föremål för vår kunskap.

Staten är vidare liksom varje personlighet en organism.[1] Detta

---

[1] KANTS analys av »tingen såsom naturändamål» i *Kritik der Urteilskraft*, 243 ff. (utg. av KIRCHMANN, Berlin 1872) är ännu grundläggande för alla försök att klargöra organismens begrepp. Märkligt är, att KANT själv anmärkningsvis, s. 249, erinrar om analogien mellan »naturändamålet» och staten: »Ty varje led i ett sådant helt (som en stat) skall visserligen vara icke blott medel, utan även ändamål, och, i det den medverkar till det helas möjlighet, till sin ställning och verksamhet bestämmas av det helas idé.» W. WUNDT, vilken från rent filosofiska utgångspunkter är en anhängare av den organiska teorien, definierar en *Gesammtorganism,* såsom »varje sammansatt enhet, vars delar själva äro enklare enheter med liknande egenskaper, och samtidigt utgöra det helas tjänande lemmar eller organ.» — JELLINEKS kritik av den organiska teorien, *Allgemeine Staatslehre* 132 ff., *System der subjektiven öffentlichen Rechte* 35 ff., riktar sig delvis och med skäl mot de alltför långt drivna analogierna mellan de naturliga och de sociala organismerna. Oriktigheterna av dessa analogier och överhuvudtaget

framskymtade redan i den föregående utredningen av de offentliga korporationernas ändamålsbestämning: staten eller kommunen är, liksom varje naturlig organism, sitt eget ändamål. En organism kan visserligen såsom en viljeenhet fullfölja vissa mål, men den är icke en maskin, av en utomstående konstruerad för uppnåendet av vissa bestämda syften. Den är sitt eget ändamål och lever för sin egen skull. Dess livsprincip är immanent och består i en egendomlig samverkan mellan det hela och dess delar, som växelvis betinga varandra. Å ena sidan är varje del till för de övriga delarnas och det helas skull, vilket tar sig uttryck i att den tjänar som verktyg eller organ för det hela. Liksom urverket i förhållande till kugghjul, fjädrar och balanser vilar därför organismen

---

de bristande överensstämmelserna i flera hänseenden mellan dessa båda slag av organismer, utgöra dock icke några avgörande argument emot själva teorien, vilken Jellinek för övrigt synes ha missförstått, då han kallar den en »metajuristisk teori», som glider över från empirien till metafysiken och genom att anse staten som en real substans begår ett svårt kunskapsteoretiskt fel. Häremot kan från den organiska teoriens ståndpunkt invändas, att det rättsbegrepp, som den uppställt, och som den ursprungligen hämtat från »en allmän mänsklig föreställning» för om de naturliga organismerna, icke kan bedömas, än mindre dömas allenast efter »de yttre analogiernas exakthet». Gierke, *Die Grundbegriffe des Staatsrechts* i *Zeitschrift f. d. ges. Staatswissenschaften,* 1874, 281 ff. Fastmer skall den liksom varje annan dylik teori värdesättas efter sin förmåga att ge en fast och sammanhängande konstruktion av statslivets olika företeelser. Lika litet som den av Jellinek själv utvecklade teorien om staten som en kollektiv enhet gör den organiska anspråk på att innehålla några metafysiska sanningar — den anser föreställningen om staten såsom en organisk personlighet utgöra en nödvändig kategori, om vars transcendenta realitet den icke närmare uttalar sig. Den »empiriska» statslärans överdrifter har för övrigt ingen bättre än Jellinek själv kritiserat, *System,* 12 ff. I själva verket är skillnaden mellan den här företrädda teorien och Jellineks egen mera terminologisk än verklig. Se även Efraim Liljeqvists intressanta uppsats *Jellinek och boströmianismens statsfilosofi, Statsvetenskaplig tidskrift,* juni 1911. — Jfr vidare Preuss 281 ff.. Gierke, *Das Wesen der menschlichen Verbände,* 12 ff.

på de olika delarnas verksamhet. Men varje del är å andra sidan icke blott medel, verktyg, utan även ett eget ändamål, för vilket organismens övriga delar samverka. Delarna frambringa varandra ömsesidigt: häri ligger skillnaden mellan en mekaniskt arbetande maskin och en organism. Maskinens olika delar kunna blott sätta varandra i rörelse, medan organismens till varandra stå i ett produktivt förhållande. Det ena hjulet i ett urverk frambringar icke det andra, de förslitna delarna varken ersättas eller göras överflödiga genom de övriga delarnas samverkan. Tar man bort även den obetydligaste del ur en konstgjord mekanism, så kommer den i olag och upphör slutligen alldeles att fungera. Endast genom ett ingripande utifrån kan den åter bringas i stånd. Organismen däremot har en immanent förmåga av självförnyelse, de förbrukade delarna ersättas av nya genom de övriga organens naturliga samverkan. Till och med ganska ingripande förluster kan organismen genom denna egendomliga livskraft övervinna.

På samma sätt de offentliga korporationerna, stat och kommun. Även för deras verksamhet gälla samma lagar, som reglera de naturliga organismernas liv: varje del är till för, på samma gång den betingas av det hela. Den är till för det helas skull och kan ur denna synpunkt utgöra organ för statens eller kommunens verksamhet. Den betingas vidare omvänt av de övriga delarnas samverkan och av det hela, som helt och hållet bestämmer dess funktion och ställning. Riksdagen eller stadsfullmäktige äro statens, respektive kommunens organ och betingas på samma gång av dessa korporationer, vid vilkas upphörande de skulle sönderfalla i en samling enskilda individer, saknande varje offentligrättslig kvalificering. Staten och kommunen ha vidare samma kraft till självförnyelse som de naturliga organismerna. Det offentliga livet uppvisar härpå otaliga exempel. Det ena organets verksamhet ersätter det andras,

det ena organet förnyas genom andras samverkan, det plötsliga bortfallandet av även de högsta organen är icke liktydigt med upphörandet av statens verksamhet och liv o. s. v. Alla statens delar kunna samtidigt betraktas som dess organ och som produkter av de övriga delarnas ändamålsenliga samverkan.

Endast på grundvalen av denna åskådning är det möjligt att vinna en klar uppfattning av såväl individernas som kommunernas förhållande till staten. Individerna äro underordnade den moderna staten, icke såsom delarna av en död maskin äro underordnade de yttre, mekaniska krafter, som sammanhålla dem till en helhet, utan som delarna av en organism äro underordnade det hela, vars liv och verksamhet frambringas av och betingar deras eget. Icke heller kunna de olika statsorganens kompetensområden och därav följande under- och överordning tillfredsställande förklaras såsom mer eller mindre kraftiga utstrålningar av en statlig tvångsmakt, vilken i själva verket skulle utgöra statsbegreppets essentiale och utmärkande egenskap gentemot övriga offentliga korporationer, främst kommunerna. Statsmyndigheternas inbördes förhållanden betingas av deras gemensamma organställning och därmed följande funktioner inom statens stora organism, vars organ och medlemmar de på en gång äro. Statens härskarmyndighet eller tvångsmakt är icke något särskilt utmärkande för detta slag av offentlig korporation: den är endast ett uttryck för det helas överordning över sina delar, organismens över sina organ, och återfinnes hos alla sammansatta rättspersonligheter. Även kommunen har en naturlig härskarmakt över sina medlemmar — ett förhållande, som icke förändras av att kommunen å sin sida är en del av och sålunda underordnad statsorganismen. Att statens härskarmakt sålunda är den högsta, är icke något i och för sig egendomligt, utan endast ett naturligt uttryck för att staten tills vidare är den mest omfattande inom de offentliga korporationernas serie. Fullständigt obetingad är för övrigt

statens tvångsmakt icke: den bindes i stigande grad genom den internationella rättens utveckling.[1]

Staten kan sålunda i förhållande till kommunerna betraktas som en sammansatt organism, vars delar samtidigt äro egna organismer. Av denna kommunens dubbelställning betingas dess förhållande till staten. Å ena sidan är kommunen en organisk enhet för sig, med eget och ursprungligt inre liv — å den andra ett led i statsorganismen, i vidsträcktaste mening ett statsorgan. Men till skillnad från de egentliga statsorganen, de rena statsmyndigheterna, är kommunen även gentemot staten en självständig rättspersonlighet, om också underordnad statens högre enhet. Härigenom bliva också reglerna för statens och kommunens inbördes förhållande verkliga rättsnormer, d. v. s. sådana, som uppdraga de ömsesidiga gränserna för självständiga viljeenheter.

Kommunen kan alltså icke betraktas som en juridisk person med i och för sig endast privaträttslig rättskapacitet, fastän av staten utrustad med en viss tvångsmakt. Än mindre är den en ren statsanstalt, en instans inom statsförvaltningen, som av historiska och praktiska skäl förlänats en viss självständighet. Kommunen är ett eget rättssubjekt, icke bara i privaträttslig, utan även i offentligrättslig mening.

Den kommunala organismen är emellertid inordnad i och underordnad statens. Liksom den naturliga organismens liv bestämmes av och i sin tur bestämmer de särskilda cellernas funktioner, utgör den

[1] Det torde vara överflödigt att tillägga, att tillvaron av statens härskarmakt härmed icke förnekats — endast dess centrala betydelse för statsbegreppets bestämmande. Klart är, att samtidigt ställning intagits gentemot de många variationerna av denna teori — »ursprunglig» tvångsmakt, »egna» härskarrättigheter o. s. v. — vilken inom den tyska vetenskapen närmast utbildats i anslutning till undersökningen av förbundsstatens begrepp. Ett ingående på den särdeles omfattande litteraturen rörande denna fråga och särskilt rörande organets rättsbegrepp torde icke i detta sammanhang vara nödigt. Närmast hänvisas till Rosins och Preuss' ovan citerade arbeten.

kommunala verksamheten en del av statslivet och är därför också underkastad den högre organismens vilja. I denna allmänna bemärkelse kan kommunen sägas utgöra ett statsorgan — men samtidigt dock ett eget offentligt rättssubjekt. De kommunala myndigheterna äro främst kommunens organ och först i andra hand, på grund av kommunens allmänna ställning, statens; den verksamhet de utöva, är främst kommunal och först medelbart statlig.[1] Statens vilja gör sig också på ett normerande sätt märkbar inom de delar av det kommunala verksamhetsområdet, som anses vara av allmännare betydelse, medan den egentliga lokalförvaltningen lämnas åt kommunens fria beslutanderätt. Huru gränserna i dessa avseenden uppdragas, växlar naturligtvis betydligt i olika länder efter olika historiska och lokala förutsättningar. Överallt utgör emellertid statens uppsiktsmyndighet och bestämmanderätt vid alla vitala avgöranden inom den kommunala organismen den ofrånkomliga organisatoriska konsekvensen av kommunens ställning som ett led i statens högre enhet. Till dylika avgöranden måste i den nutida rättsstaten främst räknas grundandet av nya och förändringar av bestående rättsförhållanden, vare sig dessa endast beröra kommunens och statens inbördes ställning eller avse enskilda. Då kommunen utgör ett eget rättssubjekt, innebär varje väsentlig förändring av kommunen själv — dess förstoring eller förminskning, för att icke nämna uppkomsten av nya eller försvinnandet av gamla kommuner, ändringar av dess rättsliga struktur och sammansättning o. s. v. — tillika en förändring av dess rättsliga viljeområde och berör därför åtminstone dess

---

[1] Härifrån bör naturligtvis noga skiljas det fall, då staten för sina ändamål vänder sig direkt till kommunens organ, som därigenom förvandlas till statens. Det bästa exemplet härpå erbjuder magistratens och borgmästarens ställning i den preussiska stadsförfattningen, se Författaren, *Kommunalförvaltningens organisation*, 151.

offentligrättsliga ställning. Dylika förändringar kunna därjämte medföra avsevärda ingrepp i enskilda personers såväl offentliga som privata rättigheter och plikter. Alla förändringar av detta slag tillhöra den moderna rättsstatens naturliga och så att säga obligatoriska befogenhetsområde gentemot kommunen.

Icke därför, att all rätt grundar sig på en statlig viljeakt, att staten monopoliserat rättsbildningen Lika litet som statens tvångsmakt är det egentliga ursprunget till all offentlig myndighet, utan endast ett uttryck för ett visst organisationsförhållande, lika litet utgör staten som sådan den enda rättskällan. Statsorganismens inre liv, som tar sig uttryck i en ständig om- och nybildning av rättssatser, består i en samverkan mellan det hela och dess olika delar. Detta gäller även på den offentliga rättens område och med avseende på kommunerna. Kommunens organisation är icke ett dött skal, som förändras endast genom den statliga lagstiftningens ingripande; tvärtom är den stadd i en ständig, av det kommunala livet betingad, organisk utveckling och förändring. Den statliga kommunallagstiftningen är i stor utsträckning endast ett erkännande av förut tillämpade och hävdvunna rättssatser, och i allt fall uppdrar den endast de allmänna grundlinjerna för kommunens organisation, som visserligen i alla avseenden är underordnad statens, den högre organismens vilja.

Rätten är sålunda icke en statens produkt, lika litet som staten kan förklaras som en rättsprodukt. Icke heller vilar rätten allenast på statens tvångsmakt, allra minst den offentliga rätten: den har andra och starkare garantier. Men i rättens väsen ligger en tendens att ernå gällande kraft, en fordran på att anses giltig och att efterlevas. Denna fordran realiseras dels omedelbart: om en rättssats iakttages i verkligheten kan den under vissa betingelser så småningom erhålla normativ kraft (sedvanerätt), dels genom de offentliga korporationernas mer eller

mindre självständiga lagstiftningsverksamhet — numera i en utsträckning som aldrig förr direkt genom staten själv. Den moderna staten har visserligen icke uppslukat alla andra offentliga sammanslutningar, men den har inordnat dem under sig, på sätt förut visats. I stor utsträckning nybildas ännu sedvanerätt, liksom också det kommunala livets uppsving starkt ökat betydelsen av den kommunala rättsbildningen. Men om varje rättssats icke till sitt ursprung är statlig, så är dock det första villkoret för dess giltighet statens uttryckliga eller tysta erkännande av densamma. I denna mening har staten monopoliserat rättsbildningen.

Med särskild styrka gäller detta den offentliga rätten — naturligt nog, då varje nybildning eller förändring här berör statens eller de i staten inordnade organismernas egen rättspersonlighet. I erkännandet av denna personlighet ligger den moderna rättsstatens väsen. Staten står icke över, utan inom rätten.[1] Staten är icke endast ett makt-, utan främst ett rättssubjekt, en personlighet med rättigheter och plikter gentemot andra offentliga rättspersonligheter. Endast från denna ståndpunkt äro verkliga rättsförhållanden mellan stat och kommun möjliga — från den motsatta kan kommunen endast uppfattas som ett objekt för statsmakten, och förhållandet mellan stat och kommun reduceras till en ren maktfråga.

SAMMANFATTNING.

I korthet kan resultatet av den ovanstående undersökningen av kommunens och statens väsen och förhållande till varandra på följande sätt sammanfattas. Kommunen utgör liksom staten en korporation, som i första hand skiljer sig från andra korporationer därigenom, att den vilar på historisk grund samt genom den universella karaktären av dess verksamhet. Varje försök att genom ändamålsbestämningar karaktärisera kommunen och skilja den från staten är därför omöjligt — främst där-

---

[1] GIERKE, *Grundbegriffe* 310 ff.

för att dessa bestämningar äro tillfälliga och icke beröra dess väsen. Stat och kommun äro viljeenheter, rättspersonligheter, sålunda enheter av sinsemellan likartad natur. Liksom varje personlighet äro de vidare organismer: varje del är på samma gång ett verktyg, organ, för det helas verksamhet, samt själv en, av de övriga delarna och av det hela betingad produkt, på en gång medel och ändamål. Även den naturliga livskraften, förmågan av självförnyelse, återfinnes hos de offentliga korporationerna. Individerna äro sålunda underordnade den moderna staten som delarna av en organism, vars verksamhet betingar och betingas av deras egen. Av samma regler bestämmes kommunens förhållande till staten. Kommunen är även gentemot staten en självständig rättspersonlighet, icke en instans inom statsförvaltningen. Men den är inordnad i och underordnad staten. Den nödvändiga organisatoriska konsekvensen härav är statens uppsiktsmyndighet över kommunalförvaltningen och dess bestämmanderätt rörande alla förändringar av verkliga rättsförhållanden. Denna rätt grundar sig icke på, att staten är den enda källan till rättsbildningen. Men även om statens lagstiftning i stor utsträckning är rent deklaratorisk, beror dock giltigheten av varje rättsregel på statens erkännande. Att det vid vitala kommunala förändringar rör rättsförhållanden, är en följd av den moderna rättsstatens väsen, som ligger i uppfattningen av staten ej blott som en maktfaktor, utan även som en rättspersonlighet, vilken kan träda i rättsliga förbindelser med underordnade personligheter.

Dessa rättsliga förändringar av kommunen kunna dels avse dess organisation och struktur, dels innebära så att säga materiella förändringar: förstoringar, förminskningar, uppkomst och undergång. Utvecklingen kan nämligen medföra icke allenast en nybildning av kommunens organ, utan även en väsentlig förändring av kommunen själv, i det att vissa delar av densamma nå en så stor självständighet eller råka i så starkt

motsatsförhållande till kommunens övriga delar, att de tendera att brytas ut ur den gemensamma organismen, antingen för att bilda nya, självständiga rättssubjekt eller för att uppgå i andra kommuner. En dylik förändring tar alltid formen av en förändring av kommunens område — och därmed ha vi återvänt till vår utgångspunkt: i vilken relation står begreppet område till begreppet kommun? Vilken plats intar området inom kommunens rättsbegrepp?

OMRÅDETS FÖRHÅLLANDE TILL KOMMUNEN.

Till skillnad från alla övriga korporationer hava staten och kommunen vissa bestämda områden, de äro vad man kallat områdeskorporationer.[1] Även andra sammanslutningar hava en viss geografisk karaktär, då deras verksamhet naturligtvis alltid är rumsbestämd. Denna rumsbestämning kan till och med vara grundläggande för deras organisation: exempelvis frimurarorden är indelad i särskilda provinser. Den omfattar dock endast den del av befolkningen inom dessa provinser, som frivilligt anslutit sig till orden och underkastar sig dess myndighet, ja, även dessa kunna väl, såsom medlemmar av andra sammanslutningar, samtidigt tillhöra andra korporativa geografiska enheter av samma slag. Någon fast begränsning av dessa sammanslutningars lokala verksamhetsområden finnes å andra sidan icke: i princip omfatta de hela jorden. Deras utrymme blir aldrig utåt slutet. Beträder man däremot en stats område, så är man — med få undantag, som endast bekräfta regeln — omedelbart ställd inför en enhetlig rättsordning, som man med eller mot sin vilja måste följa. För varje mänsklig verksamhet kan staten, och endast den, uppställa regler med en inom dess område obetingad giltighet. Därför kunna aldrig två stater hava samma geografiska underlag; därför är utrymmet för statens myndighet utåt slutet och utgör ett område i egentlig mening.

Grunden till denna olikhet är lätt att finna. En förening som

[1] *Gebietskörperschaften*, uttrycket härrör från Gierke's *Genossenschaftsrecht.*

frimurarorden har alltid bestämda ändamål, den grundar sig på vissa särskilda intressen hos sina medlemmar, och även för dessa intressen är den icke en exklusiv organisation: det innebär vanligen icke någon teoretisk eller praktisk svårighet att samtidigt vara medlem av tvenne dylika föreningar.

Annorlunda däremot stat och kommun. Deras verksamhet är, som ovan närmare utförts, av universell karaktär. Även om den moderna staten principiellt avhåller sig från positiva åtgärder inom vissa mänskliga livsområden, finnes det icke något slag av — i vidaste mening — social verksamhet, som icke kan tänkas bliva föremål för ingrepp från statens sida och knappast några, som icke i historisk tid varit det.[1] Visserligen äro i praxis icke alla statsuppgifter av exklusiv karaktär. Många äro föremål för en konkurrerande verksamhet från enskilda och föreningar, men statens ställning som den överordnade rättspersonligheten ger den alltid möjlighet att efter behag upphäva eller begränsa en dylik konkurrens. Gentemot andra sammanslutningar kan staten alltid vara exklusiv. Till följd av statsborgarskapets universella karaktär är det samtidiga medlemskapet i en korporation av annat slag underordnat och i egentlig mening prekärt. Och det samtidiga medlemskapet i en annan stat är av samma skäl otänkbart.

Utåt, gentemot andra stater, tar sig alltså statens exklusivitet det starkaste uttrycket. Det är logiskt omöjligt, att två korporationer med teoretiskt sett universellt verksamhetsområde helt eller delvis omfatta samma personer. Den ena staten utesluter nödvändigtvis den andra — med andra ord: staten är ogenomtränglig.[2] Denna ogenomtränglighet visar sig däri, att varje stat har ett visst bestämt område.

---

[1] Om den naturliga begränsningen av statens verksamhet till »solidariska mänskliga livsyttringar», se Jellinek, *Allgemeine Staatslehre* 224 ff.

[2] Fricker, *Vom Statsgebiet* 17.

Även andra korporationers verksamhet är av naturliga skäl såtillvida alltid geografiskt bestämd, att den avser bofasta eller i allt fall geografiskt bestämbara individer. Men då den icke är universell och alltså icke kan vara exklusiv, då den även bland sina egna medlemmar ständigt möter andra sammanslutningar, vilka icke undantränga, snarare genomtränga varandra, kan icke föreställningen om ett slutet område här uppkomma. Det geografiska utrymmet för dessa korporationers verksamhet är icke exklusivt och förtätas därför icke till ett områdesbegrepp i egentlig mening.

Sannolikt skulle detsamma gälla staten, om den icke hade några grannar, antingen den omfattade hela jorden eller omgavs av obebodda ödemarker.[1] Det är motsättningen emot andra stater, som utpräglat föreställningen om statens exklusivitet och därigenom dess område.

Vad är då område? Det följer omedelbart av vad ovan sagts: området är utrymmet för statens exklusiva verksamhet. Området är ett uttryck för statens ogenomtränglighet, alltså en egenskap hos staten själv, omedelbart följande av dess begrepp, en egenskap, utan vilken staten överhuvud taget icke är tänkbar. Området måste alltså bestämt skiljas från den del av den naturliga jordytan, som det innesluter: området kan förändras, förminskas, försvinna, utan att den senare

---

[1] I detta sammanhang faller frågan om de nomadiserande folkstammarnas statskvalitet. Är en nomadstam eller exempelvis en kringfarande vikingaflotta en verklig stat? Här synes dock statens nödvändiga förutsättning, ett bestämt område, saknas. Från den ståndpunkt som ovan företrädes, måste dock denna fråga bejakas. I den mån, som här finnes en enhetlig vilja med makt att på ett normerande sätt bestämma rättsordningen inom stammen eller krigarföljet, i samma mån som här alltså finnes en statsmakt, så finnes här också ett område och en stat. Området betecknas nämligen av gränserna för denna statsviljas maktutövning, även om dessa gränser äro rörliga eller endast innesluta de på havet kringfarande fartygen. Jfr FRICKER, *Gebiet und Gebietshoheit* 58 f., vidare häremot PREUSS 286 n., 58.

på något sätt förändras. Däremot är det klart, att den naturliga marken genom sin områdesbestämning kan komma att underkastas vittgående förändringar. Området är statens utrymme; allt som befinner sig inom området är underkastat statsmaktens förfoganderätt, i den mån denna icke begränsas av folkrättsliga normer eller särskilda internationella överenskommelser.[1] Även de döda tingen inom området kunna påverkas av statsmakten, vilken dels bestämmer över reglerna för den enskilda äganderätten, dels genom direkta åtgärder kan förändra desamma. Dylika förändringar innebära icke någon förändring av staten själv, medan däremot en förändring av området *eo ipso* är förändring av staten. Området är staten själv såsom objektiv rättsenhet. Den subjektiva rättsenheten är naturligen den organiserade statsviljan, statsmakten.

Området, statens rumsfunktion, är en väsentlig egenskap hos staten själv, ett moment i statens rättsbegrepp och så tillvida själv ett rättsbegrepp. Däremot kan staten icke sägas ha någon rätt till sitt område. Att staten har ett visst område, betyder icke mer och icke mindre än att statens vilja inom dess gränser är den rättsligt normerande. Härav följer å andra sidan vissa internationella rättsregler: statens rätt att respekteras med avseende på sitt område, främmande staters plikt att underlåta ett omedelbart utövande av sin statsmakt inom området. Statens områdesfunktion medför alltså en *jus excludendi alios*, en omedelbar konsekvens av att områdesbegreppet å sin sida är ett uttryck för statens exklusivitet.[2]

---

[1] Exempel på dylika folkrättsliga normer: främmande statschefers och sändebuds exterritorialitet — på fördragsmässiga inskränkningar av statsmakten: den konsulära jurisdiktionen i Turkiet och vissa utomeuropeiska stater, bestämmelser rörande internationell järnvägs-, post- och telegraftrafik, s. k. statsservituter, varom mera nedan o. s. v. Jfr Liszt 75, 117, 124, 136, Blomberg 103 ff.

[2] Den här utvecklade uppfattningen av området som en väsentlig egenskap hos staten själv, som dess rumsfunktion, har inom den moderna statsrätten

I detta hänseende erbjuder områdesbegreppet en analogi med äganderätten, som även den, till sin negativa funktion, är en rätt att utestänga andra från det ägda objektet. Statsmaktens fria disposition över marken och de döda tingen inom området, som ovan närmare antytts, erinrar också om äganderättens positiva funktion, rätten att fritt förfoga över sin egendom. Dessa verkliga och skenbara analogier ha fört till uppställandet av en annan områdesteori än den, som här företrädes — en

för första gången framförts av Fricker, som i sin skarpsinniga avhandling *Vom Staatsgebiet*, 1867, efter en ingående jämförelse mellan jordegendomen och området uppvisade det senares specifika rättskaraktär och omöjligheten av att anse det som det sakliga objektet för statens verksamhet. I anslutning till Fricker har denna uppfattning senare företrätts av bl. a. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre* 355 ff., Georg Meyer, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts* 178 f., Preuss, *Gemeinde, Staat, Reich* 263 ff., Rosin, *Recht der öffentlichen Genossenschaft* 46. I ett nytt arbete, *Gebiet und Gebietshoheit*, 1901, har Fricker polemiskt närmare utfört sin ståndpunkt. — Onekligen har Preuss genom sin — på Gierkes *Genossenschaftsrecht* II i allt väsentligt grundade — historiska undersökning av områdesbegreppets utveckling och genom sitt framhävande av området som en objektiv offentligrättslig enhet fördjupat Frickers teori. Oklart är dock hans försök att konstruera en verklig områdesrätt: antingen har staten en verklig rätt till sitt område, varmed man faller tillbaka på den gamla sakrättsliga teorien, eller också ligger områdesrätten däri, att området utgör en organisk beståndsdel av statens inre struktur, vilken enligt den organiska statsuppfattningen är av socialrättslig karaktär. Denna senare uppfattning torde även vara Frickers. — Preuss försök att i territorialhögheten, rätten att fritt förfoga över sitt område, se statens karaktäristikum framför kommunerna måste anses förfelat, åtminstone i den alltför formella mening Preuss fattat det, jfr Brockhausen *Vereinigung und Trennung von Gemeinden*, 31 f. Se för övrigt härom nedan avdelningen ang. inkorporeringens rättsliga natur, sid. 372. — Rosin erkänner oförbehållsamt omöjligheten av en »statsrättslig sakrätt», men vill ändock behålla den sakrättsliga territorialhögheten som ett folkrättsligt institut, vars innehåll skulle vara statens myndighet över främlingarna på området. Detta kan dock lika väl förklaras som en tillämpning av statsmaktens rumsfunktion, och är i sig för tillfälligt för att motivera ett i övrigt så tvivelaktigt begrepp som en statsrättslig sakfunktion. Med rätta anmärker Preuss, att om staten alltså förhindrade främlingar att beträda territoriet, så bleve denna sakrättsliga territorialhöghet ett begrepp utan innehåll, en *nudum jus*.

teori, som länge varit den enda, och som även satt djupa spår i den moderna statsrättsliga vetenskapen.

Enligt denna teori är området icke en egenskap hos staten själv, utan ett objekt för dess verksamhet. Statens materiella underlag är enligt denna uppfattning tvåfaldigt, dels ett personligt, det statligt organiserade folket, dels ett sakligt, området. Området är alltså föremål för en sakrätt från statens sida, en rätt, vars positiva funktion är statens befogenhet att fritt disponera över området, och vars negativa är rättigheten att utestänga andra stater därifrån. Området har alltså för staten samma betydelse som jordegendomen för ägaren. Också kallades statens rätt till området i den äldre statsrätten för statsegendom, och dess positiva funktioner specialiserades närmare i rätten att anlägga samfärdsvägar, expropriera mark, pålägga grundskatter o. s. v. Även regalebegreppet betraktades som ett specialfall av statens rätt till sitt område.

Denna åskådning har i de patrimoniella statsteorierna starka historiska rötter. Den offentliga myndigheten har mångenstädes vuxit fram ur rena äganderättsförhållanden och utgjorde länge endast ett bihang till jordäganderätten. Fragment av denna rättsuppfattning kvarleva ännu i de preussiska godsområdena, *Gutsbezirke*, vilka icke ingå i någon kommun, och där den offentliga myndigheten tillkommer godsets ägare. På samma sätt ansågs statsmakten ofta förr såsom furstens privata tillhörighet. Staterna gingo i arv, delades, byttes och såldes efter rent privaträttsliga grundsatser. Särskilt i de tyska staternas successionsordningar kvarleva ännu många drag av denna äganderättsliga uppfattning. De patrimoniala statsbildningarna blevo sålunda lätt endast stora godskomplex, vilkas olika delar under växlande rättstitlar kommit att förenas på en hand och endast långsamt smälte ihop till ett folk och en stat i modern mening. Även det svenska statslivet kan uppvisa spår av denna nära förbindelse mellan offentlig rätt och jordäganderätt,

även om den här mer än annorstädes kan föras tillbaka på äldre, rent germanska rättsåskådningar.

Den sakrättsliga områdesteorien är den naturliga konsekvensen av en patrimonial statsuppfattning, där de äganderättsliga banden mellan fursten och marken alldeles undanskymma statsmaktens offentligrättsliga sida. Något område i verklig mening, lika litet som en verklig statsmakt, fanns knappast i dessa rättsbildningar: »området» var här furstens och statens egendom, föremål för statens *dominium*. Jämte detta *dominium* erkändes också ett statens *imperium* över undersåtarna, och i samma mån som det privata rättssystemet och den enskilda jordäganderätten stadgades och utpräglades, förflyktigades föreställningen om statens *dominium* till en allmän överäganderätt, en *dominium eminens*, »folkrättslig egendom». Statsmaktens egentliga innehåll blev imperiet över personerna, och det direkta herraväldet över den döda marken trängdes mer och mer i bakgrunden. En avgörande roll vid denna utveckling spela de naturrättsliga teorierna, där staten uteslutande fattades som en personell sammanslutning, och vilka icke uppmärksammade eller gåvo någon plats åt statsområdet.

I och med uppfattningen om statsmakten som statens rättsligt organiserade, enhetliga vilja gjorde sig också teorien om området som statens rumsfunktion starkare gällande. Samtidigt upprepas emellertid på åtskilliga håll satsen om området som en sakfunktion, såsom det sakliga objektet för statens verksamhet, ehuru visserligen de förr uppräknade specialfallen av denna sakfunktion numera endast anses som särskilda tillämpningar av den allmänna statsmakten utan sammanhang med området. Området är såväl det rum, inom vilket statsmakten rör sig, som objekt för dess verksamhet — på samma sätt som jordägaren fritt förfogar över sin egendom, vars gränser tillika betecknar gränserna för hans verksamhet. Liksom jordäganderätten har områdesrätten två sidor,

en negativ och en positiv. Den förra utgör områdets folkrättsliga funktion: folkrättsligt behandlas området fullständigt analogt med jordegendomen och är föremål för ockupation, byte, köp, arrende, pantsättning, delning o. s. v. Områdesrättens positiva sida visar sig i dess statsrättsliga funktion och består i statens fria förfoganderätt över sitt område. Dessa analogier med äganderätten vilja dock endast vara analogier: områdesrätten är i sig uteslutande offentligrättslig och till sitt väsen alldeles skild från den vanliga jordäganderätten.[1]

---

[1] Här är icke platsen att närmare följa den historiska utvecklingen av områdesbegreppet, för vars huvuddrag hänvisas till PREUSS 323 ff. De naturrättsliga teoriernas bristande intresse för området återspeglar sig ännu i den romanska statsrätten. Märk benämningen på statscheferna: *Empereur des Français, Roi des Belges!* Även i den antika statsuppfattningen ägnades området icke någon uppmärksamhet. Staten kallades *populus*, *gens*, dess område *fines*. gränser. Först med feodalismen och sedermera den patrimoniala statsuppfattningen, som härledde den offentliga myndigheten från furstens *dominium*, utbildades ett verkligt områdesbegrepp. Föreställningen om statsmakten som ett *imperium*, en områdesbestämd myndighet över personer, ledde naturligen över till uppfattningen av området som en statens rumsfunktion. I sammanhang härmed står såsom en protest mot den privaträttsliga uppfattningen av området som en furstens domän den ofta i författningarna fastslagna satsen om statsområdets odelbarhet. — Den första, som bestämt avvisade den gamla uppfattningen om territorialhögheten som ett *dominium* över marken, tagande sitt uttryck i vissa bestämda rättigheter: rätten att anlägga vägar, expropiera mark, olika regalia, rätten att indela området i lägre administrativa enheter(!) o. s. v., var GERBER, *Grundzüge des deutschen Staatsrechts*, (1865), 3. Aufl., 65 ff. »På klassiskt sätt» (JELLINEK) visar han här, att området betecknar den geografiska omfattningen av statsmaktens verkningar, i området är staten realt individualiserad, det utgör statens materiella kvalificering och sålunda dess mest karaktäristiska attribut. Samtidigt fasthålles dock den sakrättsliga uppfattningen: statsområdes är statsmaktens sakliga objekt, och föremål för en »*durchaus staatsrechtlichen Sachenrecht*». Samma dubbla områdesuppfattning hävdas med än större skärpa av LABAND, I: 172 ff. och efter honom av BORNHAK, *Allgemeine Staatslehre*, 69 ff. m. fl. Den betecknades av FRICKER 1901 som den ännu i stort sett härskande. — Dess starkaste stöd utgör områdets folkrättsliga funktioner; inom folkrätten har den också en dominerande ställning, jfr HEILBORN, *Das System des Völker-*

Vilket berättigande har denna föreställning om området som en statens sakfunktion, om områdesrätten som en offentlig sakrätt?

Enligt denna teori är området objekt i förhållande till staten såsom subjekt. Detta objekt kan icke tänkas vara något annat än den materiella marken, den döda naturen. Objektet kan nämligen rimligtvis icke själv vara en föreställning, ett begrepp, då hela tankegången ju avser att först konstruera detta begrepp, som alltså icke kan antagas vara från början givet. Den rätt, som staten enligt denna teori har till sitt område, kan därför näppeligen föras under någon annan allmän rättskategori än äganderätten. Alla äganderättens karaktäristiska egen-

---

rechts, 1896, 5 ff. Däremot har Ullmann i den nya upplagan (1908) av sin *Völkerrecht* (1898) starkt närmat sig Frickers ståndpunkt, som även delas av Liszt, *Das Völkerrecht.* — Den enda författare, som inom den svenska statsrätten behandlat frågan om områdesbegreppet, är Blomberg, *Svensk statsrätt,* 1904, 101 ff. Territorialhögheten betecknas här såsom »statsmaktens överhöghet och rättigheter inom territoriet», som är statsmaktens »nödvändiga förutsättning». Den är imperium, ej dominium, statsrättslig, ej privaträttslig. Så tillvida synes denna ståndpunkt sammanfalla med rumsteorien, men objektföreställningen gör sig ändock gällande: av territorialhögheten härledes expropriationsrätten, begreppet statsservitut fattas som »fortbestående reala inskränkningar i en stats rätt(?) till territorialhöghet». — Linde, *Sveriges finansrätt,* 80, 253, representerar däremot den rent sakrättsliga uppfattningen: »rätten till statsgebietets oförkränklighet» utgör »ett slags äganderätt till jord», som »nödvändigtvis innehålles i ett lands yttre souverainité». Den skiljes från den vanliga äganderätten därigenom, »att den icke tillhör statens inre författning». Med andra ord: områdesrätten är en »folkrättslig äganderätt», som saknar positiva funktioner, en ståndpunkt, som sedermera av Rosin närmare utförts. I kraft av denna äganderätt tillhör varje *res nullius* inom området kronan. Här får dock områdesrätten en positiv funktion, utan att Linde synes märka, att denna sats, med vilken han vill försvara Gustaf Vasas bekanta ställning till de norrländska allmänningarna, i själva verket importerades med den romerska rätten och historiskt ingalunda är så självfallen och nästan naturrättslig, som han synes antaga. Jfr Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht* II: 60. — För vidare litteratur se Radnitzky, *Die rechtliche Natur des Staatsgebietes, Archiv für öffentliches Recht,* 1906, 313 ff. R:s egen ståndpunkt torde endast kunna anses som en skäligen oklar variation av Frickers teori.

skaper äro här för handen. Den områdesrätt, denna teori vill uppställa, består liksom äganderätten icke i några vissa bestämda befogenheter, utan i en fullständigt obestämd rättsmakt över objektet ifråga. Liksom ägaren får förfoga på vad sätt han vill över sin egendom, endast han icke överskrider av lagstiftningen uppdragna gränser, så ock staten över sitt område, endast den respekterar folkrättens normer. Rent formellt framträder därför icke äganderättens positiva sida, relationen mellan ägaren och objektet, så starkt som dess negativa funktion, rätten att utestänga andra rättssubjekt från det ägda föremålet. Tekniskt sett är äganderätten främst en *jus excludendi alios*, oaktat dess betydelse naturligtvis ligger i den obestämbara makten över objektet. Man köper en häst för att rida på den, att nyttja den till dragare o. s. v., icke för att hindra andra från att begagna den. På samma sätt med områdesrätten, vars positiva sida dock icke tager sig några som hälst rättsliga uttryck, men som däremot i förhållandet till andra stater på olika sätt framträder.

Vari ligger då enligt denna teori till sist den egentliga skillnaden mellan områdesrätten och äganderätten? Statens myndighet över sitt område är en statsrättslig sakrätt — till skillnad från den vanliga äganderätten, som är privaträttslig. Innebär denna distinktion en verklig väsenskillnad? Att områdesrätten är statsrättslig, betyder, att den tillkommer staten, att den bestämmes av offentligrättsliga normer, och att området nyttjas för statens ändamål. Alldeles oavsett att ändamålsbestämningen icke kan tänkas ha någon betydelse för själva områdesbegreppet, måste häremot invändas, att statens äganderätt till viss mark har samma karaktär. Äganderätten till ett exercisfält tillkommer också staten, och fältet användes uteslutande för statliga ändamål. Statens äganderätt till dess förvaltningsförmögenhet, vartill exempelvis de militära övningsplatserna måste räknas, och än mer till vad

som kallats den offentliga egendomen — vägar, gator o. s. v. — normeras också delvis eller helt av offentligrättsliga regler. Enligt den sakrättsliga uppfattningen torde man alltså knappast kunna komma till någon skillnad mellan statens äganderätt till jord och dess makt över sitt område. Principiellt tillhör områdesrätten samma kategori som äganderätten.[1]

Redan denna konsekvens av den sakrättsliga teorien torde vara ägnad att framkalla en viss tvekan rörande dess riktighet. Historiskt sett är den fullt naturlig och begriplig, då denna teori, som ovan visats, ytterst härrör från den patrimoniala statsuppfattningen, vilken tillerkände staten en mer eller mindre kraftigt hävdad äganderättslig myndighet över marken inom sitt område. Att förena denna konsekvens med det nutida statslivets företeelser, torde dock vara särdeles svårt. Då den enskilda äganderätten till marken väl näppeligen kan förklaras som en blott nyttjanderätt, ett *precarium*, underkastat statens obundna förfogande, kommer man till ett slags statlig överäganderätt, varav några spår i verkligheten icke förefinnes eller endast med möda låta sig uppkonstrueras.[2] Hur mycket man än framhåller sakrättens offentliga karaktär, även om denna sakrätt uteslutande bestämmes av stats- och folkrättsliga normer, kommer man i sista hand tillbaka till äganderättens allmänna kategori: området blir, enligt denna uppfattning, en »statsegendom», som den äldre statsrätten med full tydlighet uttryckte sig.

Och vidare: förklarar denna teori verkligen vad en områdesteori

[1] Se Preuss 270. — Rörande möjligheten och innebörden av begreppet »offentlig egendom», se Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, II: 72 o. a.

[2] För den feodala rättsuppfattningen med sina relativa äganderättsbegrepp erbjödo dessa föreställningar icke några svårigheter: här kunde man skilja mellan furstens *dominium eminens* och jordinnehavarens *dominium utile* och fatta båda såsom verklig äganderätt. Om man däremot fattar äganderätten som en uteslutande och obetingad rättsmakt, så är en äganderätt, som samtidigt tillkommer två rättssubjekt, otänkbar. Preuss 344.

avser att förklara? Den utgår ifrån markens objektförhållande till staten och ser häri områdets väsentliga funktion. Men myndigheten, makten att befalla inom området, som väl dock framför allt borde förklaras — den beröres icke och kan icke beröras av den sakrättsliga områdesteorin. Från makten över de döda tingen kan nämligen aldrig härledas någon myndighet över de levande individerna.[1] Och även om man ville klyva statsmakten i två hälfter, områdes- och personalhögheten, och till den senare hänvisa det problem, som ovan antytts — huru förklara, att även främlingar, icke statsmedborgare, i och med beträdandet av statsområdet principiellt äro underkastade statens myndighet? Den sakrättsliga teorien knyter icke några band mellan staten som en geografisk enhet och staten som en personlig sammanslutning. Förhållandet till området är rent yttre, och man skulle därför enligt denna uppfattning kunna tänka sig en stat, som så att säga icke sammanföll med sitt eget område, vilket kunde göra tjänst som objekt för statens verksamhet, utan att statens medlemmar behövde vistas inom detsamma.[2] Denna deduktion *in absurdum* visar samtidigt den sakrättsliga teoriens djupaste misstag: då staten är en sammanslutning av personer, en organism, vars delar och organ äro de levande individerna, huru kan man tänka sig en relation till ett objekt, ett förfogande över den döda marken, som icke nödvändigtvis tar

---

[1] Redan ordet »område» hänvisar etymologiskt på begreppets rätta innebörd. Det härleder sig från *råda om*, ha myndighet över — ett förhållande, som endast kan tänkas över personer. En sak äger man, över en person har man myndighet. Gammalisländskan: *raða um eitt*, ha myndighet över något, FRITZNERS lexikon; gammalnordiskan: *raða*, ha myndighet över, styra, regera, *raða rikiner*, WIMMER, *Oldnordisk Læsebog*, 1896, s 261, 87; gammalsvenskan: *raða*, härska över något, NOREEN, *Altschwedisches gramatik*, 1894, 158; *råd(h)a*, styra, ha makten, NOREEN och MEYER, Svenska författare 1526—1732, 1893, 291.

[2] Denna konsekvens har verkligen dragits, se SCHMITTHENNER, *Zwölf Bücher von Staate*, 1845, III, 333: om ett helt folk utvandrade, skulle statsmaktens kvarvarande innehavare ändock inneha territorialhögheten!

formen av, ja, till sitt väsen är en reglering av mänskliga rättsförhållanden?

I själva verket förutsätter den sakrättsliga teorien såsom givet, vad som skall förklaras. Området är det geografiska utrymmet för statens verksamhet och liv, området är statens rumsfunktion, inom dess gränser utövar staten den högsta myndigheten, befaller, bjuder och förbjuder med rättsligt normerande kraft — det är därför, som statsmakten också fritt förfogar över de döda tingen inom området, icke tvärtom. Från den områdesbestämda myndigheten över personerna härflyter omedelbart statsmaktens fria disposition över de döda tingens rättsförhållanden — men aldrig tvärtom.

Men denna slutsats är å andra sidan ofrånkomlig. Även härvid visar sig den sakrättsliga teoriens ohållbarhet. Om man för ett ögonblick återvänder till det ovanstående exemplet å en av den sakrättsliga teoriens konsekvenser, staten, som icke sammanfaller med sitt eget område, så ställer sig frågan, i vilket förhållande denna stat står till den mark, där dess medlemmar uppehålla sig. Av statens myndighet över sina medlemmar följer också ovillkorligen statsmaktens förfoganderätt över den mark, där de vistas. Vad är då denna mark? Objekt för statens verksamhet eller dess utrymme, med andra ord område enligt rumsteoriens uppfattning?

På varje punkt tränger sig här uppfattningen om området såsom statens utrymme, rumsteorien, fram. Som ovan framhållits, uppträder i allmänhet icke heller den sakrättsliga teorien ensam i den moderna statsrättsliga vetenskapen, utan sammanbindes alltid med en mer eller mindre genomförd rumsteori. Är en dylik förening logiskt möjlig och fruktbar? Att rumsteorien icke är en följd av, icke kan härledas ur den sakrättsliga teorien har ovan visats — men kan den sakrättsliga teorien

deduceras fram ur och logiskt komplettera föreställningen om området som statens utrymme?

Även denna fråga torde efter den föregående undersökningen böra besvaras nekande. Inom området utövar staten den högsta myndigheten över sina medlemmar, alltså även över de döda tingen, marken inom området. Statsmakten kan alltså stå i ett motsatsförhållande till marken, som kan vara objekt för dess verksamhet — men aldrig till själva området. Det är detta motsatsförhållande till marken, som den sakrättsliga teorien tagit till utgångspunkt, utan att märka, att den förväxlar marken med området och sålunda förutsätter, vad som skall förklaras.

Till området självt kan aldrig något dylikt motsatsförhållande äga rum. Området är ett uttryck för statens ogenomtränglighet och exklusivitet, alltså en väsentlig egenskap hos staten själv, vilken icke samtidigt kan vara objekt för dess verksamhet. Den senare föreställningen förlägger området utanför staten, vilket skulle vara ett i sig avslutat helt även utan området, på samma sätt som det enskilda rättssubjektet i förhållande till sin egendom. Säljer jordägaren eller avhänder sig på annat sätt sin mark, så fortfar han ändock att existera som rättssubjekt. En förändring av statsområdet är däremot en förändring av staten själv, en fullständig erövring av området är liktydigt med statens undergång.[1] Området är alltså något vida mer än statens objekt: den är staten

[1] Detta förhållande söker den sakrättsliga teorien förklara genom att beteckna området som statens nödvändiga objekt, med vars försvinnande även staten själv försvinner. Oavsett de logiska svårigheter, som äro förenade med en dylik föreställning, vars analogi skulle vara exempelvis ett fastighetsbolag, där bolagsordningen stipulerade bolagets upphörande i och med fastigheternas avhändande, är hela tankegången oriktig: staten kan överhuvudtaget icke tänkas utan sitt område, i föreställningen stat är föreställningen område *eo ipso* innesluten. Dessa förhållanden kunna icke återfinnas hos något som hälst äganderättsligt subjekt gentemot dess objekt.

själv i sin geografiska bestämning. Det är uppenbart, att dessa båda föreställningar logiskt utesluta varandra, den ena är riktig, den andra oriktig, den senare kan icke förenas med den förra.

Det starkaste stödet för den sakrättsliga teorien utgör förhållandet till andra stater. Onekligen erbjuda såväl statens rätt att utestänga främmande statsmyndigheter från sitt område som de folkrättsliga avtalen angående områdesförvärv, landavträdelser, byten, statsrättsliga servitut o. s. v. analogier med äganderättsliga företeelser. Det är också från territorialhöghetens negativa funktion som statens rätt till sitt område konstruerats.

Dessa olika företeelser kunna dock än bättre förklaras från den här företrädda uppfattningen. Staten har icke någon rätt till sitt område — lika litet som den enskilde individen kan sägas hava någon rätt till sin egen kropp. De folkrättsliga normer, vilka kunna häntyda på en dylik rätt, betingas av statens exklusivitet. Rätten till området är icke någon rättighet i egentlig mening, utan endast en reflex av statens ogenomtränglighet och exklusivitet, vilka utgöra så att säga folkrättsliga axiom. På samma sätt utgör den enskilda individens »rätt» till sin kropp, vilken också, om man så vill, kan anses vara en *jus excludendi,* endast en reflex av objektiva normer, tillkomna i ett eminent allmänintresse, fredens och ordningens bevarande.[1]

I själva verket förklaras statsområdets folkrättsliga funktion vida bättre av analogien med människans kropp än med hennes egendom: varje förändring av kroppen är en förändring av människan själv; varje handling erhåller genom människans kropp sin materiella bestämning; ja, kroppen är så att säga endast den materiella bestämningen av personligheten själv — liksom området är staten själv som en objektiv

---

[1] Rörande skillnaden mellan reflexrätt och subjektivrätt se vidare JELLINEK, *System der subjektiven öffentlichen Rechte* 67 ff.

rättsenhet. Områdets personifierande av staten — ett förhållande, som i alla krigiska konflikter med utomordentlig kraft gör sig gällande[1] — blir på detta sätt naturligare: en kränkning av statsområdet är icke analog med ett intrång på äganderätten till ett stycke jord, utan innebär en våldshandling emot statspersonligheten själv.[2]

Å andra sidan måste man erinra sig, att denna analogi icke heller den är mer än en analogi. Statsområdet är en grundläggande egenskap hos staten — på samma sätt som varje organism är till sin form bestämd. Statsorganismens materiella grundval är icke området, utan statsborgarna, de enskilda individerna i deras offentligrättsliga kvalificering — liksom cellerna i en naturlig organism.

Staten är emellertid, som ovan framhållits, en sammansatt organism, vars delorganismer utgöras av kommunerna. Även kommunerna ha därför sina bestämda områden, av fullständigt samma karaktär som statsområdet. Skenbart ligger häri en motsägelse: om statsområdet utgör

---

[1] Det starkaste uttrycket på svenskt språk för denna ursprungliga och naturliga identifiering av stat och område har väl Heidenstam givit i sin gripande novell *Bland svenska skären* (Karolinerna II).

[2] Ett förvärv, avträdande eller byte av område innebär alltså en förändring av själva statsmakten, det är icke marken, som avträdes, utan myndigheten att inom detta område med rättsligt normerande kraft befalla, bjuda och förbjuda. — Det folkrättsliga servitutsbegreppet, som har sitt ursprung i den äldre patrimoniala tyska statsrätten, torde också kunna inordnas under de obligatoriska rättsförhållandena. Med ett dylikt servitut menas en varaktig real belastning av någon del av statsområdet, medförande en inskränkning av statens territorialhöghet, jfr Ullmann 319 ff.; innebärande exempelvis rätt att föra trupper genom främmande land, eller plikt att inom visst område icke anlägga fästningar o. s. v. Dessa rättsförhållanden vila dock ingalunda på marken som sådan, vilket tydligt visar sig, om denna växlar områdeskvalitet, övergår till en annan stat, som icke kan anses bunden av ett dylikt »servitut». M. a. o., det är här fråga om obligatoriska, på avtal grundade inskränkningar av statsmakten utan särskilt sammanhang med området. Större svårigheter bereda de i allmänt intresse, exempelvis genom kongressbeslut grundade »servituten». Se vidare Liszt 75 ff.

ett uttryck för statens exklusivitet, huru kan det då samtidigt vara område för andra korporationer? Eller med andra ord: huru kunna två korporationer med principiellt universellt verksamhetsområde omfatta samma personer? Statsområdets folkrättsliga funktion består, som ovan visats, i statens exklusivitet gentemot likartade och jämnställda korporationer, d. v. s. andra stater. Huru förhåller sig då staten till kommunerna, vilka enligt den organiska uppfattningen likaså äro offentliga rättspersonligheter med principiellt universellt verksamhetsområde? Riktar sig icke statens exklusivitet även gentemot dessa korporationer?

I själva verket ligger i dessa frågor ett av den moderna statsrättens viktigaste problem. För den åskådning, som i statens ursprungliga och obetingade härskarmakt, dess *imperium*, ser dess väsentligaste och framför alla andra korporationer utmärkande egenskap, blir statens erkännande av andra rättspersonligheter och därmed hela den offentliga rättens möjlighet särdeles svår, ja, i grunden omöjlig att förklara. Att staten frivilligt begränsar sig, och varför så sker, vilka starka sociala faktorer, som orsaka denna självbegränsning, det ligger i öppen dag — men huru är detta förhållande tänkbart och möjligt? Om statens karaktäristikum är dess obetingade makt, huru äro då överhuvudtaget några rättsförhållanden mellan staten och andra korporationer tänkbara? Särskilt framträder denna svårighet gentemot kommunerna, vilka väl kunna tillerkännas privat rättskapacitet, men i offentligt hänseende enligt denna åskådning alltid bliva instanser inom statsförvaltningen, även om de medgivits en viss självständighet, även om staten till dem avstått en del av sitt imperium, utrustat dem med tvångsmakt, på samma sätt som en medeltida länsherre belänade sina vasaller.[1] Verkliga rättsförhållanden

---

[1] Jellinek, *Allgemeine Staatslehre* 589, se även *System der subjektiven öffentlichen Rechte* 282 ff, Laband I: 65; jfr häremot Preuss, *Städtisches Amtsrecht in Preussen* 133 f., Rosin, *Souveränität, Staat, Gemeinde.* En ingående

kunna på detta sätt näppeligen tänkas äga rum mellan stat och kommun. Kommunområdets begrepp ger icke heller enligt denna teori anledning till några särskilda svårigheter: det är allenast en administrativ geografisk enhet, som utan vidare är underkastad förvaltningsorganisationens inre förändringar. Lika litet som kommunen enligt denna uppfattning är en offentlig rättspersonlighet i egentlig mening, lika litet är dess område en rättslig egenskap hos den själv, lika litet kan området tänkas som en objektivering av den kommunala organismen, vars tillvaro denna teori i grunden förnekar.

Annorlunda enligt den åskådning, som fattar kommunerna som egna rättspersonligheter, vilka såsom organiska led äro inordnade i statens stora organism. Kommunerna äro även gentemot staten rättssubjekt: därför är deras förhållande till staten föremål för verkliga rättsregler. Men de äro inordnade i staten såsom dess led och delar: därför äro de i vidaste mening statens organ, och deras verksamhet och livsyttringar äro integrerande delar av statslivet. Ja, de betinga själva statens verksamhet, liksom den större organismens liv betingas av de integrerande cellernas. Därför är staten i förhållande till kommunerna icke exklusiv, utan inklusiv. Statsborgarskapet inkluderar det kommunala medlemskapet; ett upphävande av det senare, eller med andra ord, upplösningen av en kommunal sammanslutning utan bildandet av någon ny, vore liktydigt med en våldshandling gentemot statskroppen själv. Den kommunala verksamheten inordnar sig därför i och underordnar sig statens, vilken som den större organismen uppdrar gränserna för kommunens kompetens-

---

kritik av teorien om kommunens myndighet såsom vilande på en statlig delegation lämnar även Brockhausen, *Vereinigung und Trennung,* 130 ff. — Att Laband m. fl. i kommunerna se verkliga, offentliga rättspersonligheter har icke ovan blivit förnekat — däremot den logiska möjligheten att samtidigt fasthålla föreställningen om tvångsmakten som ett statens karaktäristikum.

område i förhållande till andra kommuner och till staten själv.[1] Kommunens myndighet och makt att befalla och tvinga vilar ingalunda på någon från staten delegerad rätt, även om den i den moderna enhetsstaten kräver statens erkännande för att kunna utövas. I vilken mening staten har monopoliserat rättsbildningen, har ovan framhållits. De rättsliga förändringarna av statens delorganismer äro naturligen likaså underkastade detta monopol.

Liksom kommunen själv i förhållande till staten, så är också dess område fullständigt likartat med statsområdet. Kommunområdet utgör utrymmet för kommunens — gentemot andra kommuner — exklusiva verksamhet. Det är alltså ett väsentligt moment i kommunens rättsbegrepp och betecknar kommunen själv som en objektiv rättsenhet. I förhållande till andra kommuner utgör området ett uttryck för kommunens exklusivitet. I förhållande till staten ger området däremot kommunens inklusivitet till känna. Denna inklusivitet går dock icke därhän, att kommunområdet allenast är en geografisk underavdelning av statsområdet; liksom kommunen även gentemot staten är en egen rättspersonlighet, så är ock dess område inom statsområdet en egen rättslig enhet. Härigenom är naturligtvis icke uteslutet, att kommunområdet samtidigt är en administrativ underavdelning av statsområdet, något som särskilt är fallet med den svenska stadens område. Något inre sammanhang mellan dessa olika rättsliga kvaliteter hos samma del av jordytan finnes dock icke, även om, såsom stundom inträffar, den statliga och kommunala myndigheten anförtrotts åt samma personer. Detta relativa motsatsförhållande mellan stat och kommun tager sig ock uttryck

[1] Att statsorganismens kommunala sammansättning är ett naturligt uttryck för det modärna statslivets behov, visas därav, att stater utan kommuner numera äro sällsynta undantag, ja, i själva verket endast såtillvida förekomma, att de statliga och kommunala verksamhetsområdena anförtrotts åt samma, på en gång statliga och kommunala myndigheter (ex. Hamburg).

i den senares områdesbegrepp. Medan statens områdesbegrepp, som ovan visats, har sitt ursprung allenast i dess exklusivitet gentemot andra stater, beror det kommunala områdesbegreppet på tvänne dylika motsatsförhållanden: i främsta rummet gentemot andra kommuner, men även, oberoende härav, gentemot staten, vars myndigheter i det kommunala verksamhetsområdets rättsligen erkända gränser tillika möta gränserna för sin egen kompetens.

SAMMANFATTNING.

Resultatet av den ovanstående undersökningen av det kommunala områdesbegreppet torde kunna sammanfattas på följande sätt. Statens och kommunens verksamhet är, i motsats till alla övriga korporationers, principiellt av universell karaktär. Härav följer statens exklusivitet och ogenomtränglighet. Denna egenskap tager sig uttryck i, att stat och kommun hava bestämda områden. Även andra korporationers verksamhet är visserligen geografiskt bestämd, men den kräver icke något slutet område. Området är alltså utrymmet för statens exklusiva verksamhet. En förändring av området är därför *eo ipso* en förändring av staten själv. Området är staten såsom en objektiv rättsenhet. Av denna uppfattning följer omedelbart, att staten ej kan sägas ha någon rätt till sitt område, samt att statens områdesbestämning omedelbart innebär en folkrättslig *jus excludendi alios*. Av områdesbestämningen följer vidare statsmaktens fria dispositionsbefogenhet över de döda tingen inom området. Dessa analogier med jordäganderätten ha fört till uppställandet av den sakrättsliga områdesteorien: området är statens sakliga objekt, till vilket staten har en rätt, analog med äganderätten, och liksom denna bestående i en positiv funktion, statens fria förfoganderätt över området, och en negativ, statens rätt att utesluta andra stater från sitt område. Historiskt betingas denna åskådning av den patrimoniala statsuppfattningen, men numera förekommer

den i allmänhet samtidigt med uppfattningen om området såsom statens utrymme (utrymmesteorien).

Den sakrättsliga teorien förmår dock icke att uppdraga en bestämd gräns mellan områdesrätten och äganderätten. Man kommer på denna väg till en slags statlig överäganderätt, varav verkligheten icke företer några spår. Denna teori innebär vidare en onaturlig klyvning av statsmakten i två hälfter, den ena omfattande personerna, den andra de döda tingen. Med utgångspunkt från de senare kan en områdesteori aldrig förklara, vad den dock främst skall förklara: statens myndighet över personerna inom ett visst område.

Lika litet som den sakrättsliga teorien i och för sig har något berättigande, lika litet jämnsides med utrymmesteorien. Av denna följer statsmaktens rätt att förfoga över de döda tingen inom området: det är denna följd, som den sakrättsliga teorien tagit till utgångspunkt, därmed förutsättande vad som skall förklaras. Enligt den förra är området en väsentlig egenskap hos staten, enligt den senare dess objekt: dessa ståndpunkter äro logiskt oförenliga. Staten kan icke heller sägas ha någon rätt till sitt område; denna rätt är endast en reflex av dess egen ogenomtränglighet.

Vad ovan sagts, gäller även kommunerna. Statens exklusivitet riktar sig icke mot kommunerna, vilka äro led i statens organism och sålunda i förhållande till denna inklusiva. Samtidigt äro de dock egna rättspersonligheter, även gentemot staten. Deras områdesbegrepp är därför betingat av tvenne motsatsförhållanden, dels ett absolut, till övriga jämnställda kommuner, dels ett relativt: till staten, i vars organism de såsom led ingå. Av dessa motsatsförhållanden bestämmes också, som senare närmare visas, områdesförändringens eller inkorporeringens rättsliga natur.

DEN HISTORISKA UTBILDNINGEN AV STADS-OMRÅDETS RÄTTSBEGREPP.

OMRÅDES-BEGREPPETS HISTORISKA BAKGRUND.

Det kommunala områdesbegreppets nuvarande innebörd är resultatet av en lång historisk utveckling.[1] Ursprungligen utgjorde de kommunala sammanslutningarnas områden på en gång privat- och offentligrättsliga enheter: jorden ägdes och brukades i stor utsträckning samfällt, och ur denna gemensamhet uppväxte en naturlig samhörighet även i angelägenheter, som numera anses offentliga. Så småningom utvecklades en verklig äganderätt till jorden, i första hand avseende »bolstaden», med vilken dock fortfarande sammanhängde delaktigheten i den övriga odlade och ouppodlade marken. »Tomt är tegs moder.»[2] Endast med långsamhet erövrade den privata äganderätten även den övriga jorden, men — särskilt på grund av skiftesförhållandena — kvarstod länge en viss gemensamhet i jordens bruk, en jordbrukarnes ömsesidiga avhängighet av varandra, som i viss mån kan sägas ligga i själva jordbrukets natur[3], och varav lagstiftningen även i rent offentliga angelägenheter ännu bär många spår.

---

[1] PREUSS 301 ff.

[2] I Sverige var äganderätten till den odlade jorden tidigt utvecklad, HILDEBRAND, *Svenska statsförfattningens hist. utv.*, 17, LINDE, *Sveriges ekonomirätt* 90 ff.

[3] Ännu i dag lär inom den gamla svenska kolonien på Runö slåttern och skörden företagas gemensamt och vid på förhand av kommunalmyndigheterna fastställd tidpunkt.

I denna ursprungliga och naturliga gemensamhet torde man ha att söka den kommunala enhetens ursprung. Otvivelaktigt ha allmänningarna spelat en avgörande roll vid bygdeindelningens uppkomst, även om ordet socken närmast hänvisar till den senare kyrkliga indelningen, vilken på det närmaste torde ha anslutit sig till de redan förefintliga kommunala enheterna.[1]

Jämnsides med utvecklingen av den privata jordäganderätten, jordens rättsliga mobilisering, uppkommer emellertid även en skillnad mellan privata och offentliga angelägenheter. Områdesbegreppets fasta anknytning till den objektiva enhet, som bildats genom den gemensamma äganderätten till och brukandet av jorden, börjar lossna, i samma mån som denna enhet själv upplöses. Området övergår till att bli ett offentligrättsligt begrepp, medan privaträtten långsamt erövrar själva jorden.

Mest utpräglad och snabbast är av naturliga skäl denna utveckling i städerna. Jordens mobilisering hämmas här icke av de så att säga kollektivistiska tendenser, som utmärka jordbruksjorden. Den mark, som användes till bostadsändamål, blev först och fullständigast föremål för den privata äganderätten. Den inträngande penningehushållningens naturliga rättsinstitut, den fullständiga och obundna privata äganderätten, överflyttas från den lösa även till den fasta egendomen. Byggnadsjorden blev ett handelsobjekt, ojämförligt mycket rörligare än jordbruksjorden. Ju tätare staden bebyggdes, ju mera dess betydelse som handels- och industriplats växte, dess hastigare övergick stadsområdet till ett rent offentligrättsligt begrepp, ett materiellt uttryck för den nya ideella enheten, staden själv, utan sammanhang med den äganderättsliga enhet, ur vilken säkerligen i regeln även den gamla stadskommunen uppväxt. Ännu i dag utgör friheten att utan hinder av de bestämmelser, som gälla för

[1] Se HANS HILDEBRAND, *Sveriges medeltid*, I: 45 ff. Denna mening har senast uttalats av K. G. WESTMAN i installationsföreläsning hösten 1910.

landsbygdens jord, stycka inom stadens gränser belägen mark den viktigaste skillnaden i civilrättsligt hänseende mellan stad och landsbygd.[1]

De skarpa gränslinjer gentemot landsbygden, som det handelspolitiska systemet medförde, bidrogo naturligtvis också att framhäva stadsområdets karaktär av en offenligt rättsenhet. Under medeltiden skildes ofta städerna från landsbygden av vallar och murar, som blevo ett synligt uttryck för den maktställning, de särskilt i Tyskland lyckades tillkämpa sig gentemot den sönderfallande statsmakten. I Sverige intogo städerna en långt blygsammare ställning: det var icke bara en slump, att de inhemska namnen på stadskommunens medlemmar, bymän och köpstadsmän, under medeltiden icke undanträngdes av det från Tyskland importerade, ståtligare borgare.[2] De svenska städerna voro med få undantag inga borgar. Den avslutenhet gentemot landsbygden, som den politiska självständigheten skänkte de tyska städerna, uppnådde dock i viss mån även de svenska genom sin handelspolitiska särställning. Denna utpräglades i högsta grad av de merkantilistiska grundsatser, som, först uttalade och tillämpade av hertig Karl, med full kraft genomfördes av vår historias stadsbyggare, Gustav II Adolf och Axel Oxenstierna.

Stadsområdet blev sålunda en objektiv rättsenhet av långt mera utpräglad karaktär än landskommunens område. Dess beträdande medförde *eo ipso* en mängd rättsverkningar, främst och kännbarast i form av skyldigheten att erlägga tullar och andra skatter. Inom dess gränser var man underkastad rådets jurisdiktion, som såväl till form som innehåll

---

[1] *Skiftesstadgan* ej tillämplig inom stads planlagda område, *kungl. maj:ts dom den 13 maj 1909; Lag om hemmansklyvning, ägostyckning och jordavsöndring* ej tillämplig med avseende å fastighet inom stads område, *kungl. maj:ts utslag den 30 mars 1909;* se *Svenska Stadsförbundets tidskrift* 1909, s. 92 f.

[2] Hildebrand, *Svenska statsförfattningens hist. utv.*, 157, jfr även Schlyters upplaga av Magnus Erikssons Stadslag, konungabalken, flock XV.

var en annan än häradsrättens eller lagmanstingets. De småningom utbildade rättssatser, som reglerade livet inom stadens gränser, hade till och med kodifierats i en särskild stadslag (o. 1350), vilken förblev gällande ända till utfärdandet av 1734 års lag.[1] Stadsområdets rättsverkningar inskränkte sig emellertid icke till själva området utan gingo t. o. m. utöver dess gränser. På fyra mils avstånd var stadens närhet kännbar genom Gustav Adolfs förbud för »gångande ämbetsmän» att komma den närmare. Även andra utstrålningar från stadsområdet, exempelvis i form av de s. k. fredsmilarna omkring vissa städer, voro icke obekanta, och utgjorde väl icke sällan förebud till verkliga utvidgningar av stadens jurisdiktionsområde.[2]

Medlemskapet i kommunen förutsatte icke nödvändigtvis äganderätt till hus och tomt, då burskap enligt stadslagen under vissa förutsättningar kunde förvärvas genom erläggande av viss avgift till staden (»femöresborgare»). Personer, som viss tid uppehållit sig inom stadens område och hade tre mark i inkomst voro t. o. m. skyldiga härtill. Även om tendenser senare framträda att privilegiera husägare framför andra borgare, så ligger häri icke någon anknytning till förhållandena på den tid, då det kommunala medlemskapet framväxte ur delaktigheten i ett mer eller mindre oskiftat byalag, utan helt enkelt ett utslag av vissa klassmotsättningar. Med jordäganderätten voro sålunda visserligen fortfarande i regeln — liksom än i dag — förbundna vissa offentliga rättigheter, men jorden saknade i detta sammanhang alla kollektivistiska drag och betraktades i själva verket endast som ett vanligt förmögenhetsobjekt. Principiellt

---

[1] I själva verket var den ända till 1862 den enda grundvalen för stadsförfattningen, då Gustaf II Adolfs *Stadga om städernas administration* (1619) aldrig utfärdades, ehuru den visserligen från 1700-talets början betraktades som gällande och såvitt möjligt tillämpades. T. o. m. i 1859 års kommunallagskommittébetänkande citeras den som i laga ordning utfärdad och ännu giltig.

[2] J. G. Branting, I:424.

var medlemskapet lösgjort från äganderätten till jord och kunde under vissa betingelser ernås allenast genom vistelsen inom stadens gränser — något som enligt den moderna kommunallagstiftningen är regeln.

STADSOMRÅDET EN HANDELSPOLITISK ENHET.

Det äganderättsliga sambandet med jorden var icke längre den främsta betingelsen för medborgarrätt inom stadskommunen, då denna kunde förvärvas även på andra vägar. Stadens och därmed också stadsområdets begrepp lösgjorde sig från jorden i samma mån, som denna själv sönderföll såsom en äganderättslig kollektiv enhet. I stället framträdde kommunen alltmera som en personlig sammanslutning, och medlemskapet i de olika personliga korporationerna — skrån och societeter — blev snart en långt viktigare förutsättning för det kommunala medlemskapet än äganderätt till fastighet inom stadsområdet.[1] I och

---

[1] I 1620 års privilegier för Kalmar och Västervik stadgades, att ingen finge i stadens köpingar hålla bod, med mindre han vore edsvuren borgare och hade eget hus och gård. 1619 års *Stadga om städernas administration*, som ligger till grund för båda dessa privilegiebrev, inskränker sig däremot till att flerstädes — art. 20, 27 o. a. — inskärpa vikten av, att ingen medgives borgarrätt, som ej sig med ärlig borgerlig näring försörja kan, så att icke »mången bonde, landet flyendes», nedsätter sig i städerna. 1620 års bestämmelser lära väl aldrig ha tolkats strängt efter ordalagen, även om regeln var, att varje borgare ägde gård och grund. Mångenstädes torde även borgare, som ville flytta från staden, ha varit skyldig att låta sin fasta egendom lösas efter mätismanna ordom, se Filipstads fundationsbrev 6 april 1611, KALLSTENIUS, *Filipstad 1611—1911,* 9. — I främsta rummet var medborgarskapet i stad dock bunden vid utövandet av viss stadsmannanäring. Ett av de kuriösaste exemplen härpå erbjuder Filipstad, i vars år 1720 utfärdade köpingsprivilegier bestämdes, att »allrahögst femtio hushåll» där skulle få finnas. Dessa femtio nummer fördelades sedan på olika yrken och näringsfång och blevo sålunda vart och ett bundna vid ett visst yrke. Först 1780 upphävdes denna bundenhet: numren skulle därefter följa personer och icke någon viss hantering; KALLSTENIUS 47, 49. I de vid denna tid nygrundade städerna och köpingarna blevo likaså friare regler tillämpade: en var ägde »oinskränkt frihet att sig där nedsätta och utan tvång av korporationer, skrån och gillen, av vad beskaffenhet de vara måga, idka vad lovlig hantering han hälst vill», — dock fortfarande med den betydelsefulla inskränkningen: »och rätteligen kan för stads-

med stadsinvånarnas konsolidering till ett hela riket omfattande stånd med särskilda organ och särskilda klassintressen omkastades i själva verket det ursprungliga förhållandet till jorden. Vad som en gång varit en förutsättning för det kommunala medlemskapet, blev nu själv betingat av detta: endast borgare ägde rätt att besitta stadsfastighet, och borgerskapet var berättigat att lösa dylik fastighet, som förvärvats av person tillhörande annat stånd. Först 1809, i samband med den allmänna privilegieutjämningen, upphävdes dessa bestämmelser, vilka för övrigt endast voro en konsekvens av det rådande handelspolitiska systemet med dess skarpa gränslinjer mellan de olika näringsgrupperna. Liksom borgarna ensamma hade rätt att besitta stadsfastighet, voro de förbjudna att bosätta sig å landet »eller utom stadens staket, vid förlust av all vidare borgarerätt».[1] Samma grundsatser tillämpades vid grundläggandet av nya städer: endast utövare av stadsmannanäringar fingo här förvärva gård och grund. Stadsområdet blev härigenom framför allt en handelspolitisk enhet.

STADSOMRÅDET EN KOMMUNAL ENHET.

I närmaste samband härmed stod dess betydelse som en kommunal enhet. Liksom den kommunala självstyrelsen i städerna från början betingats av och anknutit sig till handelns och hantverkets uppblomstring, så medförde statsmyndigheternas ökade intresse för stadsmannanäringarna under 1600-talet en starkare betoning av städernas kommunala betydelse. Visserligen blev den kommunala självstyrelsen härvid underkastad åskilliga inskränkningar, men i stort sett torde den endast ha vunnit på den större ordning, reda och sakkunskap, som den strän-

---

mannanäring anses» (Tammerfors, Malmköping, Döderhultsvik), Rosman XII, 109, 115 ff. — En systematisk utredning av den kommunala medborgarrättens och i samband därmed ståndsindelningens utveckling tillhör ett av de många önskemålen på stadshistoriens område.

[1] *Resolution på städernas besvär 19 febr. 1787, § 2,* Rosman 98.

gare underordningen under statens myndigheter och stadsstyrelsens byråkratisering under senare hälften av 1600-talet medförde. Vid denna tid lades grunden till den organisation av stadsförvaltningen, som i sina huvuddrag ännu tillämpas. På samma gång den nya handelspolitiken skärpte städernas särställning gentemot landsbygden, medverkade den sålunda kraftigt vid stadsförfattningens utveckling. Näringsfrihetens införande och upphävandet av stadsområdets handelspolitiska undantagsställning rubbade därför ej dess offentligrättsliga betydelse. 1862 års kommunallag för städerna har i själva verket icke behövt införa en enda organisatorisk nyhet av större vikt.[1] Allt fanns förut, och man behövde

[1] Drätselkammaren, vars ställning och organisation utgör den nutida svenska stadsförfattningens mest utmärkande drag, torde sålunda direkt härleda sig från »sjumanskammaren» i 1619 års stadga, vilken som bekant utgjorde mönstret för åtskilliga stadsprivilegier denna tid (Norrköping, Västervik, Sala, Arboga, Jönköping, Kalmar). Sjumanskammarens förvaltningsområde synes förut ha handhafts av rådet och särskilt kämnärerna, »cammererarne», jfr ex. SYLVANDER III: 121. Tidigast omtalas kammaren i Kalmar (1639), SYLVANDER III: 260, därefter kommer Norrköping (1666) SUNDELIUS 503. Även i andra städer följdes sedan exemplet, särskilt efter inrättandet av Stockholms drätselkommission (1813), som vars föregångare »bemedlingskommissionen» torde kunna anses (först omtalad 1720, FERLIN 135). Vid tiden för kommunallagskommitténs arbete (1859) funnos sålunda enligt kommitténs uppgift drätsel-, femmans- eller sjumanskammare i »de flesta städerna», med en organisation, som ofta slående påminner om den moderna drätselkammarens. Stadslagens »skottemän» och senare flerstädes under olika former tillsatta taxeringsmän torde ha utgjort förebilden för 1619 års bestämmelser. I de städer, där icke denna inrättning förekom, tillsattes i stället mångenstädes mot 1600-talets slut särskilda stadskassörer med redovisningsskyldighet inför kronan och borgerskapet. Magistratens förvaltningsområde förminskades ytterligare genom uppkomsten av valda kommissioner och direktioner för särskilda förvaltningsgrenar, främst brandväsendet. Märkligt är sålunda, huru magistratens befattning med den egentliga kommunalförvaltningen i jämnbredd med dess egen specialisering och byråkratisering alltmera förlorade sin reala betydelse. Facit av denna genom flera århundraden fortgående utveckling har dragits i 1862 års lagstiftning, som gjort magistraten till vad den från början alls icke varit: statens lokala uppsiktsinstans och utövaren av den legala kontrollen över kommunalförvaltningen.

endast draga konsekvenserna av det näringsrättsliga systemets sönderfallande.

Samtidigt som 1600-talets handelspolitik föranledde en kraftigare utveckling av städernas rent kommunala organisationsformer, medförde den även ett starkare framhävande av stadsområdet som en administrativ och judiciell enhet. Ursprungligen hade stadsområdet utgjort ett enhetligt begrepp, beroende på att borgmästare och råd voro rent kommunala organ.[1] Den i Magnus Erikssons stadslag omtalade och

STADSOMRÅDET EN ADMINISTRATIV OCH JUDICIELL ENHET.

[1] Bristen på en grundlig och metodisk genomarbetning av de svenska städernas historia utgör en av de största svårigheterna vid varje kommunalrättslig undersökning. Den torde utan överdrift kunna betecknas som en av den svenska historieforskningens allvarligaste luckor. Efter ODHNERS korta men innehållsrika avhandlingar på 1860-talet — vilka dock slutade med 1600-talets början, då städerna först började få någon större betydelse och den för nuvarande förhållanden intressantaste delen av deras historia tager vid — har ämnet icke tagits upp till fortsatt grundligare behandling, om man undantager de överblickar, som ODHNER själv lämnade i sina senare arbeten. Det tryckta materialet till varje stadshistorisk undersökning är sålunda synnerligen sparsamt och till sitt värde ojämnt. Det får å ena sidan uppletas bland de allmänna författningssamlingarna och handböckerna, särskilt STIERNMAN, MODÉE, FLINTBERG, BRANTING, och i de lokala urkundsamlingar och uppslagsverk, som på sina håll kunna finnas utgivna, av vilka de viktigaste äro FERLIN, HILDEBRAND-BRATT (Stockholm), RINGBORG-HERTZMAN (Norrköping), KJELLBERG (Uppsala), WEIBULL (Lund) m. fl. Även det äldre kommunaltrycket eller större donationsjords- och liknande utredningar meddela ofta intressanta urkunder. Härtill sluta sig åtskilliga lokala stadshistorier av synnerligen växlande värde, i regeln av föga intresse ur rättshistorisk synpunkt. De viktigaste äro SIWERS (Västervik, 1765), SUNDELIUS (Norrköping, 1800), BAGGE (Örebro, 1785), ELERS (Stockholm, 1800), FRIBERG (Malmö, 1845), WIESELGREN (Göteborg 1878), FYHRWALL (Gäfle 1901), SYLVANDER (Kalmar 1865) m. fl. Den finska stadshistorien kan i motsats till den svenska uppvisa flera stadshistoriska arbeten av högt värde (BONSDORFF, HARTMAN, NORDENSTRENG, RUUTH, EHRSTRÖM, m. fl.) Bland senare arbeten, som beröra detta forskningsområde, måste även GUNNAR HAZELIUS, *Om hantverksämbetena under medeltiden,* 1906, uppmärksammas. — En preliminär stadshistorisk litteraturförteckning har uppgjorts av FÖRFATTAREN och är för intresserade tillgänglig å Kommunala centralbyrån.

sedermera även av Gustaf Adolf återupplivade fogden, som skulle kunna anses såsom en särskild representant för konungens administrativa myndighet, tillsattes endast tidvis och i de största städerna samt försvann slutligen alldeles eller förvandlades åtminstone till en rådet underordnad tjänsteman.[1] Staden förblev ända in på 1600-talet uteslutande en kommunal enhet. Den utsträckning av gränserna för stadens jurisdiktion, som i sammanhang med donationerna av stadsjord ägde rum på 1600-talet, torde därför alltid ha inneburit en utvidgning av det kommunala stadsområdet, även om vissa undantag, som nedan närmare beröras, finnas. Endast med yttersta långsamhet försiggick rådets förvandling till en statsmyndighet och ännu i dag kan den icke sägas vara fullständigt genomförd. Det stadens råd, varom 1300-talets stadslag talar, var en rent kommunal myndighet: stadens styrelse bestod långt in på 1600-talet av ett system av kommunala förtroendetjänster, tillsatta under menighetens inflytande och medverkan samt med ofta växlande innehavare. Under 1600-talet undergick denna stadsförfattning en genomgripande förändring: stadsstyrelsen byråkratiserades och bragtes i starkare beroende av statsmyndigheterna. Det var nu, som borgmästare och råd förvandlades till ett byråkratiskt ämbetskollegium, en *magistrat*, d. v. s. en offentlig ämbetsmyndighet. Denna förvandling berodde icke så mycket på regeringens ingripande i borgmästare- och rådmansvalen, som på dess redan under Gustaf Vasa

[1] »Konungens fogde» synes ha funnits endast i större städer, där denna syssla uppdrogs åt ståthållaren eller slottshövidsmannen. Hans deltagande i rätten upphörde tidigt; som en administrativ myndighet fanns en »konungsman» ännu i första hälften av 1600-talet i vissa residensstäder. Tjänstens behövlighet försvann i och med tillsättandet av »kungliga» borgmästare. Se ODHNER, SYLVANDER III:102, BONSDORFF, 143 ff., HILDEBRAND, *Stockholms stads privilegiebrev* 1900, I:44, 45, 61, HARTMAN I:69, vidare art. 7, 8 i 1619 års *Stadga om städernas administration*, bäst utgiven av STYFFE, *Axel Oxenstiernas skrifter*, I:1:195, *1634 års regeringsform*, art. 26 och *1635 års landshöfdingeinstruktion*, art. 9, 10, 20, i STYFFE, *Instruktioner för landtregeringen* 191.

påbörjade inblandning i städernas finanser, utmynnande i kungl. maj:ts rätt att fastställa stadens »stat» och i magistratens redovisningsskyldighet i »kammaren» och vid landskontoren. Magistratens medlemsantal förminskades starkt i sammanhang med införandet av ordentliga löner åt dess medlemmar, av vilka åtminstone borgmästaren överallt var en yrkesutbildad jurist.

Jämnsides med Gustaf Adolfs stora rättegångsreform gick även ordnandet av städernas processordning, förfarandet vid rådhusrätten. Så länge magistraten emellertid fortfarande även hade den rent kommunala förvaltningen om hand, var det svårt att släppa föreställningen om dess övervägande karaktär av kommunalt organ, och varje utvidgning av rådstuvurättens domsaga blev också en utvidgning av staden själv. Förstatligandet av rättsskipningen, grundlagd genom Gustaf Adolfs rättegångsreform, var med full klarhet genomförd i 1734 års lag. I förvaltningshänseende fortfor dock den organisatoriska sammanblandningen mellan stat och kommun ända till 1862 års kommunallagstiftning, då de borgerliga, ursprungligen allenast drätselförvaltande myndigheter, vilka på 1600-talet först börjat göra sig gällande i sammanhang med rådets byråkratisering, av lagstiftningen äntligen erkändes och ordnades.[1] Men ännu i dag utgör magistraten onekligen en egendomlig

[1] 1600-talets stora inre omvandling av den svenska stadsförfattningen, vars huvuddrag efter författarens uppfattning ovan blivit återgivna, kan ingalunda anses till sina orsaker och förlopp tillfredsställande utredd. Dess resultat är å ena sidan en stark begränsning av städernas frihet, å andra stadsstyrelsens byråkratisering. Ur den förra synpunkten är regeringens utövande av de allmänna uppsiktsbefogenheterna, särskilt i form av magistratens redovisningsskyldighet för stadens finanser, långt betydelsefullare än dess ingrepp i magistratsvalen, vilka vid en närmare granskning visa sig ganska fåtaliga, och som i själva verket utmynnade i ett erkännande av borgerskapets valrätt — något, som icke fanns i stadslagen (Kungl. brev 5 dec. 1693 till landshöfdingen i Göteborgs och Bohus län — 1723 års resolution på städernas besvär — 1809 års regeringsform § 31). Stadsstyrelsens byråkratisering sammanhänger naturligtvis

mellanform mellan kommunal och statlig myndighet, då staden utövar ett bestämmande inflytande vid tillsättningen av borgmästare och rådmän samt därjämte äger att besluta i alla magistratens löne- och anslagsfrågor.[1] Härigenom kvarstår fortfarande ett särskilt vid alla stadsutvidgningar märkbart inre samband mellan det kommunala stadsområdet och staden såsom en administrativ och judiciell enhet.

STADSOMRÅDET EN KAMERAL ENHET.

Jordens rättsliga mobilisering i samband med utbildandet av ett rent offentligrättsligt områdesbegrepp medförde, som ovan antytts, andra och friare grundsatser för jorddelningen inom stadsområdet än på landsbygden. Härmed blevo också grunderna för stadsjordens beskattning väsentligen andra än de, som bestämde landsbygdens grundskattesystem. Den lägsta kamerala enheten blev där av naturliga skäl mantalet, för vars ränta och skatter den besutne hemmansägaren ansvarade, och som endast under vissa bestämda förutsättningar och enligt på förhand givna regler kunde vidare delas. För bostadsjorden inom stadsområdet saknades denna naturliga stödjepunkt. Då staden därjämte var en långt självständigare och mera sluten enhet än landskommunen, föll det sig enklast för staten att till stadens myndigheter överlämna ansvaret för inom stadsområdet utgående grundskatter, vilka för övrigt ur statsfinansiell synpunkt voro av ringa betydelse i jämförelse med de indirekta

---

med detta strängare inordnande i statsförvaltningen och måste därför ses i samband dels med hela den inre förvaltningens omdaning under Gustaf II Adolfs tidevarv, dels och kanske icke minst med den kraftiga utbildningen av tullsystemet. Säkerligen sammanhänger den också med den sociala utvecklingen, ståndsbildningen inom städerna under denna tid — ett ämne, som vore väl värt en närmare undersökning. — Vid en jämförelse med samtida förhållanden i utlandets städer är det slående, vilken hög grad av självstyrelse de svenska städerna dock lyckades bevara. I Brandenburg-Preussen blevo städerna vid denna tid mer och mer statliga förvaltningsenheter (jfr SCHMOLLERS och PREUSS' skildringar).

[1] Jfr FÖRFATTARENS *Kommunalförvaltningens organisation,* s. 9 ff.

skatterna, tullar och acciser. Staden blev sålunda under den stora nyordningen av skatteväsendet på 1500- och 1600-talen även en kameral enhet. Detta har framför allt tagit sig uttryck i stadsjordens förhållande till jordeboksindelningen.

Vid uppgörandet av den stora förteckning på landets jordbruksfastigheter, den allmänna jordeboken, som, först utförd under Gustaf Vasa och omarbetad under Gustaf Adolf, avsåg att lämna fullständiga uppgifter om jordens olika natur och mantal samt de skatter och besvär, som vilade på densamma, följdes nämligen på landsbygden av naturliga skäl sockenindelningen.

Städerna och deras ägor medtogos däremot i allmänhet icke i jordeboken, oaktat de, som ovan framhållits, i stor utsträckning bestodo av rena jordbruksfastigheter. Orsaken härtill var, att staden, liksom hemmanet, betraktades såsom en odelbar skatteenhet: magistraten svarade för stadens ränta liksom bonden för hemmanets. Redan i 1300-talets stadslag bestämdes, att konungen skulle erhålla hälften av »allom stads ingeldom», men det torde vara ganska säkert, att denna konungens rätt icke före Gustaf Vasa regelbundet utkrävdes. Åtminstone verkade det som en dittills ohörd fordran, när Gustaf Vasa på 1530-talet befallde rådet i Kalmar att insända hela den årliga uppbörden jämte längder och räkenskaper, varefter konungen ville pröva »vad han till stadens nytta kunde eller behagade avstå.» Praxis stadgade sig snart i enlighet med stadslagen, så att konungen behöll hälften av den årliga uppbörden. Emellertid övergick denna tribut så småningom till en fast årlig ränta, på samma gång som magistratens redovisningsskyldighet inför kammaren i huvudsak flyttades till landskontoren — dock först sedan kronans på 1640-talet först tillämpade rätt att fastställa städernas »stater» och därmed det kännbaraste ingreppet i städernas självförvaltning blivit erkänd och hävd-

vunnen.[1] Stadens uppbörd blev härmed fast indelad i två delar, stadens enskilda medel och kronouppbörden. I den senare ingick, särskilt efter 1600-talets jorddonationer och stadsutvidgningar, i stigande grad räntan från de till staden överflyttade jordbruksfastigheterna, antingen dessa utgjordes av sådana, till vilka staden fått »den undre äganderätten», och för vilkas ränta den i allt högre grad kunde göra sig skadeslös genom påläggande av tomtören o. dyl., eller endast vanliga hemman, över vilka stadens jurisdiktion utsträckts, och vilka härmed utskiljts ur landets jordebok. Dessa erlade därefter sin ränta till magistraten och först genom denna till kronan, av vilken ofta under en eller annan form efterskänktes. I och med att hemmanet sålunda uppgått i stadens skatteenhet, förlorar den sin förra kamerala självständighet, och statens intresse att fasthålla dess enhet och odelbarhet upphör. Härpå beror ytterst den ännu i dag utpräglade skillnaden mellan lagstiftningen rörande jorddelningen på land och i stad. En annan följd av den gamla skillnaden mellan stadens och landsbygdens jordbeskattning är, att vid varje inkorporering tillika förordnas, att de överflyttade fastigheterna skola ur landets jordebok uteslutas, samt att deras ränta, kronotionde, roteringsskyldighet o. s. v. skola i stadens räkenskaper redovisas.

Denna kamerala skillnad mellan stad och landsbygd har gått därhän, att jorden inom stadsområdet ansetts innehava en annan jordnatur än landets, eller, rättare sagt, tillskrivits en särskild jordnatur.[2] En

---

[1] Jfr *Magnus Erikssons stadslag* — utg. av SCHLYTER — flock XVIII; se vidare SYLVANDER III: 306, ODHNER, *Sv. hist. under dr. Kristinas förmyndare* 185 n., HARTMAN 195 ff., BONSDORFF, *Bidrag till Åbo stads hist., Privilegier och Resolutioner.* 1: X: I, 190 ff., HILDEBRAND 85, 418; *1635 års landshövdingeinstruktion, 1720 års regeringsform* art. 51, upprepad i *1734 års resolution på städernas besvär, K. F. den 1 mars 1848.*

[2] LINDE, *Ekonomirätt* 143: »Med jordnatur förstås den lägenheter på landet tillagda egenskap, i kraft varav deras olika rättigheter och skyldigheter

märklig konsekvens härav har blivit, att ägoutbyte mellan stad tillhörig och inom dess område belägen jord samt landsjord under vissa betingelser, som nedan närmare angivas, *eo ipso* anses medföra en kommunal områdesförändring, en inkorporering, respektive exkorporering.

STADSJORDARNAS BETYDELSE FÖR OMRÅDESBEGREPPET.

Detta egendomliga återupplivande av det gamla sammanhanget mellan äganderättsförhållandena och områdesbestämningen torde i väsentlig mån ha underlättats och påverkats av den förnyelse och utveckling av det gamla allmänningsbegreppet, som de stora jorddonationerna till städerna under 1600-talet medförde. Hos dessa donationsjordar förtätade sig allmänningsbegreppet till föreställningen om en offentlig egendom, »som i sig icke tålde någon proprietet». Endast långsamt förvandlades stadsmyndigheternas befogenhet att emot vissa avgifter upplåta dylik mark till enskilda och utöva uppsikten över dess användning till en verklig äganderätt, som dock ännu i dag är starkt begränsad av offentliga rättsregler. Denna jord kunde sålunda i regeln icke avhändas med full äganderätt. Härigenom förhindrades och uppehölls jordens mobilisering inom stadsområdet. Liksom på landsbygden blev den enskildes förfoganderätt över jorden underkastad avsevärda inskränkningar, ehuru visserligen från helt olika utgångspunkter: i staden gällde det donationsändamålets tillgodoseende, på landet bevarandet av bondens besutenhet, som utgjorde en garanti för hans förmåga att erlägga skatt och fylla de militära förpliktelserna. I själva verket drevs motsatsen emot landsbygdens jord till sin spets i de föreställningar och rättsregler, som

---

bestämmas, eller den egenskap, som visar med vad rätt jorden besittes eller kan disponeras». — Se vidare nedan, ang. överflyttningen av Kvarngärdet till Linköping, sid. 384. Till vilka egendomliga konsekvenser uppfattningen om staden som en särskild kameral enhet kan leda, visade sig vid Skellefteå stads utskiljande ur Skellefteå socken, då staden förklarades skyldig att för de hemman, å vilka den anlagts, deltaga i avlöningen av socknens fjärdingsman m. m.; se nedan sid. 351.

anknöto sig till stadsjordarna. På grund av deras offentligrättsliga karaktär undergingo även stadsområdets gränser i sammanhang med de stora jorddonationerna till städerna på 1600-talet en allmän utvidgning. Ännu idag äro dessa rättsregler av betydelse för stadsområdets bestämmande. Såväl på grund härav som med hänsyn till donationernas stora historiska betydelse för stadsområdets omfattning torde en översikt av stadsjordarnas uppkomst och rättsliga karaktär ur här föreliggande synpunkt vara nödvändig.

De svenska stadsjordarna kunna ur historisk synpunkt indelas i två olika grupper.[1] Å ena sidan finnas i åtskilliga av de äldre städerna jordar av historiskt sett samma karaktär som vanliga allmänningar. Staden har uppkommit ur ett byalag, där den privata äganderätten, ursprungligen endast bunden vid själva tomten, så småningom erövrat de tegar, som lagts under plogen, men däremot lämnat stora områden orörda såsom gemensamma betesmarker och skogar för ved- och timmerfångst. Gränserna för dylika stadsområden ha icke från början varit bestämda, utan »betingats av andra byalags påträngande och först reglerats av hävd och överenskommelse». Städer med större folkmängd och tillgångar ha sålunda lätt »kunnat tillvinna sig och försvara jordområden av betydlig utsträckning, liksom betydliga marker kunnat bibehållas oskiftade, vilka, då ingen enskild haft lagliga anspråk därpå, betraktats som samhällets gemensamma tillhörighet». (Rydin). Även om själva bostadsjorden med stadens tilltagande bety-

---

[1] Se framförallt Rydin, *Skatteregleringskommitténs promemoria n:o 23 ang. stadsjorden*, 1882, samt Linde, *Sveriges finansrätt*, 151, 390. Stadsjordarna ha f. ö. särskilt på 1890-talet inom olika städer varit föremål för utredningar, vilka delvis återfinnas i kommunaltrycket (*Kalmar, Sundsvall, Östersund, Umeå, Luleå, Örebro*, m. fl.) De ur här föreliggande synpunkt intressantaste synas vara de av d. v. rådmannen i Stockholm, A. Hård av Segerstad, utförda.

delse som handelsplats snart nog mobiliserades, bibehöllo dock de svenska småstäderna ända in i våra dagar i stor omfattning karaktären av jordbruksstäder, och därmed kvarstod också allmänningens betydelse för stadsinvånarnas »utrymme och mulbete».

Under inverkan av det starka intresse för stadsmannanäringarnas uppblomstring, som de från 1600-talet tillämpade merkantilistiska idéerna medförde, tillkommo sedermera det andra slaget av stadsjordar, de egentliga donationsjordarna, som av kronan anslogos till städernas anläggning och förkovran, på liknande sätt som under 1600- och 1700-talen skogar anslogos till bergsbrukets understöd, vanligen mot en obetydlig avgift. Städernas besittningsrätt till de gamla allmänningarna blev också föremål för kungliga stadfästelsebrev, och sannolikt har denna äldre allmänningsjord — med eller utan sammanhang härmed — så småningom antagit natur av donationsjord. Den egentliga donationsjorden utgjordes av mark, som förut stått under kronans omedelbara disposition: kungsgårdar, kronoparker o. s. v. samt — särskilt i Norrland — av »landsens allmänning». Den överläts i regeln icke med full och självständig äganderätt utan var staden anslagen till vissa bestämda ändamål, vilka dock i regeln voro så allmänt formulerade som »stadens gemene bästa och förkovran»[1] — ej sällan förenade med uttryckliga och ofta upprepade förbud mot jordens avhändande under enskild äganderätt.

Begränsningen av stadens äganderätt ger sig framför allt tillkänna därigenom, att kungl. maj:ts samtycke är nödvändigt för jordens försäljning med full äganderätt. »Själva övre äganderätten därav är», som magistraten i Kalmar i en inlaga av år 1764 på ett förträffligt sätt beskriver rättsförhållandet, »ännu hos Eders Kongl. Maj:t och Kronan,

[1] Gustaf II Adolfs brev 7 sept. 1620 ang. donationer till Söderhamn, *Utlåtande i Söderhamns donationsjordsfråga,* Söderhamn 1902.

vars höga företrädare, Sveriges Konungar, glorvyrdigst i åminnelse, förlänt och givit berörda jord till stadens allmänna nytta och förkovran, i så måtto, att stadens Borgerskap och lemmar i stadens borgerliga samfund skola, efter Magistratens disposition och förordnande, som allmänna välfärden härstädes kräver, innehava och bruka samma jord vissa år och på determinerad tid, emot den årliga avgift, som därav bör utgå och inflyta i stadens allmänna lönings- och byggningskassa, till stadens allmänna tarvor, samt fylla och underhjälpa alltså de utgifter, som eljest av borgerskapet borde utgöras.

Den nedre ägande- och nyttjanderätten av denna stadsjord är således hos staden: Men possessor har ingen annan rätt och förmån därtill än vanliga arrenden medfölje: följaktligen går den jorden, då rätt sker, varken i arv eller salu, ej häller förhålles därmed annorlunda eller på längre tid än legokontrakten innehålla.»

Denna donationsjordens ofria karaktär vidlåder säkerligen numera även den gamla allmänningsjorden. I hög grad karaktäristiskt är vidare, att den egentliga donationsjorden å sin sida i vissa avseenden behandlades som allmänning: dess kålgårdar och täppor fördelades på och anknötos till stadens särskilda tomter.[1] I vissa städer torde den gamla allmänningsjorden i och med uppkomsten av ett offentligrättsligt områdesbegrepp ha övergått till en samfäldhet, tillhörande icke kommunen, utan allenast själva gårdsägarna — ett förhållande, som naturligtvis i och med 1862 års kommunalreform, då det gamla borgerskapsbegreppet ersattes med det vida rörligare begreppet av ett *eo ipso* inträdande kommunalt medlemskap, så mycket klarare framträdde. Om den egentliga donationsjorden någonstädes följt denna utvecklingslinje, är obekant,

---

[1] Jfr t. ex. tillvägagångssättet vid *Östersunds* grundläggning, kungl. fundationsbrev 1786, *Kommittébetänkande*, Östersund 1900.

men torde icke vara troligt, även om sambandet mellan »tomt» och »teg» även här på sina håll vuxit sig ganska stark.[1]

Med folkmängdens ökning och byggnadsverksamhetens utveckling blevo emellertid inskränkningarna i stadens dispositionsrätt över donationsjorden allt kännbarare. I allt större utsträckning uppodlades och bebyggdes denna jord, köptes, såldes och gick i arv, utan att vederbörande på många orter hade fullt klart för sig besittningsrättens osäkra och prekära karaktär. Härtill kom år 1881 förordningen om tjuguårig hävd, genom vilken staden riskerade att förlora all rätt till de ägor, som i god tro åtkommits och efter vunnen lagfart innehafts i tjugu år. Före år 1902 voro sålunda åtskilliga städer tvingade att ordna de mångenstädes synnerligen tilltrasslade rättsförhållandena med innehavarne av donationsjord. Redan dessförinnan hade man på flera håll domstolsvägen sökt erhålla klara och bestämda regler i detta avseende.[2] Sedan kammarkollegium inkommit med en år 1893, med anledning av framställningar från Sundsvall, Umeå och Norrtälje anbefalld utredning, förklarade kungl. maj:t i skrivelse den 27 januari 1899, att någon allmän reduktion av donationsjord, som kommit under enskild värjo, med hänsyn såväl till den enskildes som till städernas intressen icke vore önskvärd, medan däremot städerna var för sig kunde taga under övervägande, huruvida och vilka åtgärder, som borde vidtagas för återvinnande av dylik jord, och till kungl. maj:t inkomma med därav föranledda framställningar. Kungl. maj:t förklarade vidare, att alla donationsjordsupp-

---

[1] Jfr dock utvecklingen av den enskilda äganderätten till vissa av Kristianstads donationsjordar (1622), *Drätselkammarens utlåtande 13 sept. 1895*, tr. Kristianstad s. å.

[2] Se N. J. A. för åren 1880, 1885, 1889, 1892, där redogörelser återfinnas för kungl. maj:ts domar i de mål, som av Örebro, Skenninge och Malmö anhängiggjorts mot vissa stadsjordsinnehavare. — *Svensk Förf.-Saml. 1899 : 5.*

låtelser med full äganderätt inom stadens planlagda område måste anses stå i överensstämmelse med donationsändamålet, och att det sålunda icke mötte några betänkligheter att meddela bifall åt dylika upplåtelser. Upplåtelser av donationsjord utom stadsplanen med full äganderätt ansåg kungl. maj:t däremot böra bifallas endast i de undantagsfall, då upplåtelsen av särskilda skäl kunde anses vara av sådant gagn för staden, att donationsändamålet därigenom uppfylldes.

Det ur här föreliggande synpunkt intressantaste resultatet av allmänningarnas och donationsjordarnas utveckling är sålunda jordens fullständiga mobilisering inom det planlagda området. Utom stadsplanen kvarstå däremot fortfarande vissa av stadsjordens kollektivistiska drag.

Granskar man närmare donationsurkunderna, så skall man emellertid snart finna, att hit även räknats upplåtelser, som i själva verket icke inneburit några som hälst donationer, utan allenast närmare bestämningar eller utvidgningar av stadsområdet. I sammanhang med stadens allmänna privilegier gavs ofta en bekräftelse på stadens ägor, vilka blivit staden i gemen och dess borgare »förunte och efterlåtne», varvid inbegreps icke bara stadens egen jord utan även den »självägande» jorden, vilkas innehavare det naturligtvis icke var meningen att »turbera» i deras besittningsrätt. Särskilt i de på 1600-talet nyanlagda städerna kom ofta hela stadsområdet att betraktas såsom »donerat». Vidare förekom ofta, att »donationerna» bestodo i kronohemman, vilka staden för god valuta fått köpa under skatte, eller i skattehemman, vilkas förre innehavare staden likaså fått ersätta, och vilkas ränta till kronan staden måste övertaga och ansvara för. Även erhöll stad åborätt till kronojord mot utgörandet av därpå vilande avgifter och besvär. Slutligen förekommo rena överflyttningar av hemman från en landssocken till en stad, varigenom naturligtvis icke några förändringar i äganderätts-

förhållandena uppkommo, även om den kronan tillkommande räntan donerades till staden, »kvitt och fritt att njuta».[1]

Men också i de fall, då en överflyttning icke uttryckligen förordnats, även då det i främsta rummet är frågan om äganderättsliga dispositioner, torde en förändring av stadsområdets gränser i regeln varit en automatisk följd av den verkliga eller förmenta donationen. Det är

---

[1] Denna svävande uppfattning om vad som menats med »stadsjord» är av stor, men vanligen förbisedd betydelse för den flerstädes ännu aktuella frågan om stads rätt att pålägga eller förändra tomtöre. Utan tvivel var tomtöret ursprungligen en ren skatt, en grundränta, som vid donationer eller nyanläggningar av städer ofta var en direkt fortsättning av den på den forna jordbruksjorden vilande grundskatten. Dessa tomtören utgjorde, om man så vill, en offentligrättslig begränsning av den enskilda äganderätten, i detta hänseende jämförbar exempelvis med den hembudsskyldighet till staden av inom dess gränser belägen jord, som under olika former vanligen stadgats, såsom ovan anmärkts. Lika litet som denna stadens lösensrätt var dess befogenhet att pålägga tomtören bunden vid något visst slag av »stadsjord», utan gällde otvivelaktigt från början all inom stadsområdet belägen mark. Denna grundränta begränsades sedermera i regeln till den egentliga stadsjorden, de »ofria» tomterna, men det vore utan tvivel av stort intresse att undersöka, huruvida man icke på sina håll omvänt från tomtörenas befintlighet härlett jordens egenskap av ofri. Numera är denna jordens karaktär otvivelaktigt en förutsättning för tomtöret — en i sanning egendomlig utveckling, vars resultat är den inför modern rättsuppfattning tämligen svårbegripliga företeelsen av en skatt, en offentligrättslig avgift, som grundar sig på stadens privaträttsliga förhållande till marken i fråga. Huruvida och på vad sätt den moderna kommunallagstiftningen ingripit i stadens på hävd eller privilegier grundade rätt till tomtören — det är tydligen den fråga, som är avgörande för stadens befogenheter i dessa hänseenden. — Jfr vidare *k. m:ts dom den 7 december 1910* och särskilt justitierådet SJÖGRENS *yttrande* vid domens avkunnande, häremot justitierådet HELLNERS *utlåtande i Gäfle tomtöresfråga, juli 1911*, tryckt i *Gäfle-Posten 167 B, 1911.* Frågan om tomtörets ställning enligt gällande kommunallagstiftning synes från den uppfattning, justitierådet HELLNER uttalar, och till vilken även denna framställning ansluter sig, kräva en något mera ingående undersökning än som i detta utlåtande ansetts nödigt. Jfr *Lagberedningens förslag till ny lagstiftning rörande nyttjanderätt till fast egendom, 1905.*

en naturlig konsekvens av själva områdesbegreppets ovan antydda ursprung, att stadens gränser omslöto de gamla stadsallmänningarna, om också stadsområdet därigenom ofta blev synnerligen vidsträckt. Märkligare är, att även de nya allmänningarna, 1600-talets donationsjordar, allmänt ansågos falla under stadens jurisdiktion, varmed i regeln följde även deras inkorporering med stadskommunen.[1] Troligen betraktades donationsjorden som en slags offentlig egendom *ad usum publicum*, stående under kommunens överinseende.[2] Kommunens rättsställning till denna jord bleve då av offentlig art och vore som sådan otänkbar, om jorden icke låge inom dess område. Hur som hälst medförde donationerna en allmän utvidgning av stadsgränserna, även om dessa därigenom kommo att skjuta långt in på den rena landsbygden eller t. o. m. omfatta formliga enklaver inom de angränsande socknarna. Åtskilliga av de »oregelbundenheter» med avseende på stadsområdena, som blevo föremål för oregelbundenhetskommitténs arbete i början på 1880-talet, datera sig från denna tid.

Denna princip — att stadsområdet följer eller rättar sig efter stadsjordarnas omfattning — stadfästes också uttryckligen i kungl. resolutionen på städernas besvär den 16 mars 1689 § 3: »De jordägor, mark, äng och åker, som egentligen höra till staden och äro

---

[1] Undantag från denna regel utgöra främst åtskilliga av de jordområden, som donerats till vissa bestämda kommunala befattningsinnehavare, särskilt till borgmästaren och till förbättring av hans avlöning.

[2] Rörande begreppet »offentlig egendom» se Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht,* II:60 ff. Dess båda ursprungliga moment: allmänhetens nyttjanderätt och överhetens (statens) uppsiktsbefogenheter — ej egendom! — återfinnas på ett ofta märkligt sätt hos donationsjorden. Om den staden Västerås donerade »Jern-Afrads-Jorden» förklarar sålunda en kungl. resol. 1775, att den är en Västerås stad lämnad förläning, »som ej tål uti sig någon proprietet», utan »till borgerskapet och gemene man är upplåten att nyttja emot årlig avrads erläggande». J. G. Branting III:263 f.

avhyste, skola sortera under stadens jurisdiktion.» Grundsatsen övergick oförändrad i 1734 års lag, rättegångsbalken kap. 10 § 19: »Om hus, tomt och gård i staden, döme den stadsrätt, där de ligga. Äger staden jord och mark däromkring, som avhyst är, och ej från staden avskild, och varder tvist därom stadens inbyggare mellan, eller missgärning där gjord, döme ock stadsrätt därom....»[1] Jämförd med rättegångsbalkens kap. 6 § 1: »Staden med de ägor, som dit lyda och som inom dess rågång belägne äro, vare Rådstuvurätts domsaga», ha dessa stadganden, såsom senare närmare påvisas, också i nutida rättspraxis ansetts innebära, att stadens jurisdiktion omfattar sådan jord, som helt omslutes av stadsområdet, och som befinner sig i stadens ägo, även om jorden ifråga i andra avseenden tillhör en landskommun och måhända även judiciellt förut ansetts tillhöra landet.

I denna egendomliga grundsats för stadsområdets bestämmande, numera visserligen begränsad till staden såsom en judiciell enhet, återfinnes historiskt och teoretiskt en direkt utlöpare av den ursprungliga föreställningen om det kommunala området såsom en kollektiv ägande-

[1] Detta stadgande upprepades och förtydligades i *Res. på städernas besvär 9 jan. 1757 § 18,* som därjämte satte det i uttryckligt sammanhang med stadsjorden: »Som i lagen ej finnes så tydeligen vara stadgat om rätter domstol, när tvist uppkommer emellan lantboar och invånare i städerna, angående nyttjanderätt av stadsjord, missbyggnad därå, vanhävd, åverkan och husesyner med mera, som haver sin grund och sig tilldraga kan på den jord och mark, som, efter privilegier och resolutioner, antingen inom stadens rågång belägen, eller ock städerna till ägande utrymme och mulbete, donerad och förlänt är, samt i stöd därav, nu och framgent är skattfri, varav irring och klandring uti jurisdiktionerna kunnat uppkomma; alltså finner Kongl. Maj:t i nåder, till förekommande därav, det böra alla de brott och tvistemål, som där sig tilldraga, eller hava sin grund av den jord och mark, vilken omkring staden belägen, därtill hörer, avhyst och därifrån ej avskild är, den må nyttjas och innehavas av stadens lantbor eller innevånare, vid stadsrätt upptages och avgöras, lika som djurs och fåglars fällande i olaga tid å stads mark redan särskilt stadgat är.» Modée VI:4539.

rättslig enhet. I väsentlig mån torde också det starka utpräglandet av stadsområdet såsom en kameral enhet och i sammanhang härmed de ovan antydda offentligrättsliga konsekvenserna av ägoutbyte mellan stad tillhörig och annan jord vila på samma grund. Den kraftiga förnyelse av denna åskådning, som 1600-talets omfattande jorddonationer till städerna medförde, torde i själva verket ända in i våra dagar ha utövat ett bestämmande inflytande på uppfattningen av stadsområdet.[1] I samma mån som stadens förhållande till stadsjorden under inverkan av den ekonomiska utvecklingen och liberalistiska rättsåskådningar övergått till en verklig, fastän mer eller mindre bunden äganderätt, i samma mån minskas också detta inflytande och kvarstår numera endast i form av ovan angivna, praktiskt föga betydande rättssatser.

Denna ursprungliga områdesföreställning har nämligen icke något gemensamt med den förväxling mellan äganderätt och offentlig myndighet, som ofta möter i det allmänna föreställningssättet. Den senare åskådningen gör sig särskilt gällande vid kommunala områdesförändringar. I synnerhet framträder den hos landskommuner, från vilka överflyttning av ett område till en stad ifrågasättes. Icke sällan betraktas ett dylikt förslag som en slags äganderättskränkning, och i mer än ett fall har från

---

[1] Ett typiskt exempel härpå erbjuder Linköpings stadsfullmäktiges beslut den 23 aug. 1866 att hos k. m:t anhålla, att vissa staden tillhöriga marker »måtte få till stadsjord inläggas». *(Stadsfullmäktiges protokoll 1866 § 75).* — Ett annat exempel på denna egendomliga sammanblandning erbjuder *1859 års kommunalförfattningsförslag.* På landet ha kommunernas områden, yttrar kommittén (sid. XXXII), alltid ansetts kunna förändras efter regeringsmaktens fria skön, medan däremot »städernas jordområde, en gång bestämt, icke ansetts kunna rubbas eller minskas, försåvitt ej i särskilda fall privilegier eller donationsbrev annat förmå». Denna förvånande sats förtydligas emellertid genast till att gälla »stadsjorden», om vars orubbade besittning städerna mångfaldiga gånger blivit försäkrade. Stadens jord och område, dess privata och dess offentliga rättsför ha tydligen inför denna uppfattning utgjort en totalitet.

socknens sida ifrågasatts, att inkorporeringsområdet av staden skulle lösas enligt de regler, som gälla för expropriation av fast egendom.[1] Men även på annat och mindre eklatant sätt gör sig samma uppfattning gällande. Har en stad förvärvat äganderätten till jordområden i angränsande kommun, så anses detta förhållande i och för sig utgöra ett starkt stöd för en inkorporeringsansökan, vars verkliga motiv är önskan att utsträcka stadens myndighet över områden, avsedda för stadens utvidgning eller för särskilda kommunala föranstaltningar (hamnanläggning, vattenledning, kyrkogård o. dyl.), och som även frånsett stadens äganderätt kan vara berättigad. I dessa fall torde det i själva verket föreligga omedvetna utslag av den områdesteori, som ovan betecknats såsom den sakrättsliga: kommunens myndighet över sitt område är likartad med jordägarens över sin egendom. Den områdesföreställning, som anknyter sig till stadsjordarna, utgår från helt andra förutsättningar. Den är historiskt betingad av en numera försvunnen gemensamhet mellan äganderättsliga förhållanden och offentlig myndighet, i det att den senare framväxte ur en kollektiv äganderättslig enhet. Av samma art var också städernas uteslutande av offentligrättsliga grundsatser normerade förhållande till stadsjorden.

SAMMANFATTNING.

Härmed ha vi återkommit till utgångspunkten för undersökningen av stadsområdesbegreppets historiska utveckling. Ursprungligen sammanföll det kommunala området med vissa av äganderättsliga band sammanhållna enheter. Ett offentligt områdesbegrepp utbildades i samma mån som den offentliga myndigheten utskildes från den äganderättsliga gemensamheten, vilken upplöstes genom den enskilda jordäganderättens utbildning. Snabbast och fullständigast var jordens mobilisering i städerna och under inverkan av penningehushållningens rättsformer. Bygg-

[1] I fråga om överflyttning av vissa områden från Hille s:n till Gäfle, nedan sid. 125, samt från S:t Peters Klosters församling till Lund, nedan sid. 159.

nadsjorden blev av naturliga skäl ett vida rörligare handelsobjekt än den rena jordbruksjorden. Genom denna utveckling utpräglades i hög grad motsättningen mellan stadsområdet och landsbygden.

Det offentliga områdesbegreppet undergick samtidigt en betydelsefull differentiering. I främsta rummet utgjorde det en handelspolitisk enhet. Den handelspolitiska områdesbestämningen, som skarpt avgränsade städerna från landsbygden, var i vissa hänseenden en annan än den kommunala: delvis var den trängre, i det att det kommunala stadsområdet kunde sträcka sig längre än stadens staket och tullportar angåvo, delvis vidare, i det att dess rättsverkningar voro kännbara långt utanför stadens gränser. Av stadens handelspolitiska betydelse betingades dess kommunala. Till handelns och hantverkets uppblomstring hade från början den kommunala självstyrelsen anknutit sig. Likaså medförde statsmyndigheternas handelspolitiska ingrepp på 1600-talet en organisatorisk förnyelse av stadskommunen, jämnsides med större ordning och reda i dess förvaltning. Det strängare inordnandet under statsförvaltningen tog sig vidare uttryck i ett starkare utpräglande av staden såsom en administrativ och judiciell enhet. Rådet blev magistrat, och borgmästaren en av konungen utnämnd ämbetsman. Anknytningen till kommunalförvaltningen var dock ända till 1862 synnerligen stark, och ännu i dag måste magistraten betraktas som en till hälften kommunal myndighet.

Stadsområdet blev vidare en särskild kameral enhet, beroende på den större frihet vid jorddelningen inom stadsområdet, som den ekonomiska utvecklingen nödvändiggjorde. Detta har särskilt tagit sig uttryck i städernas förhållande till jordeboksindelningen. Av gammalt hade konungen rätt till hälften av »allom stads ingeldom», och när denna rätt under 1500-talet började utkrävas, ingick naturligen i kronouppbörden även räntan från jordbruksfastigheter under stadsrätt. Stadsområdets

jord tillskrevs på grund härav en särskild jordnatur, vilket bland annat visat sig därigenom, att ägoutbyte med stad tillhörig dylik jord under vissa betingelser medför en förändring även av själva gränserna för området. Detta egendomliga återupplivande av gamla sammanhang mellan äganderättsliga förhållanden och områdesbestämningen har väsentligen underlättats av den förnyelse av allmänningsbegreppet, som 1600-talets jorddonationer till städerna medförde.

Dessa stadsjordar betraktades nämligen som en slags offentlig egendom, vilka icke kunde bliva föremål för vanlig privat äganderätt. Den enskilda besittningsrätten av dylik mark begränsades av kommunens överäganderätt, som dock i förhållande till stadens var den »undre äganderätten». Denna donationsjordarnas karaktär övergick även på de gamla allmänningarna och kommo på flera håll att omfatta all mark inom stadsområdet. Liksom den jordbruksjorden åliggande räntan betraktats som ett bevis för statens överäganderätt till skattejorden, har man nog också på sina håll från jordägarens skyldighet att erlägga tomtören och dylika avgifter slutit till jordens egenskap av stadsjord. Stadsjordens egendomliga offentligrättsliga egenskaper inverkade även på den kommunala områdesbestämningen: på 1600-talet medförde jorddonationerna en allmän utvidgning av stadsområdena, och ännu i dag bestämmes det judiciella stadsområdet av regler, som direkt härleda sig från dessa donationer.

I själva verket utgör denna utveckling en slående bekräftelse på riktigheten av de resultat, som framgingo av undersökningen av områdesbegreppet i den föregående avdelningen. Det påvisades där, att den sakrättsliga teorien konsekvent genomförd leder till en slags kommunal eller statlig överäganderätt till marken inom området. Här föreligger en dylik överäganderätt som ett historiskt faktum, och denna har i sin tur återverkat på områdesföreställningen — på sätt som ovan förutsagts.

Huruvida den förväxling av område och äganderätt, som ofta möter i det allmänna föreställningssättet, också i någon mån kan återföras till de föreställningar, som bestämde stadsjordarnas rättsliga ställning, torde däremot vara i hög grad ovisst. Rent teoretiskt ha dessa båda föreställningar intet gemensamt. Den ena är historiskt riktig, men oförenlig med moderna rättsbegrepp, den andra både teoretiskt och historiskt oriktig.

STADSOMRÅDETS FÖRHÅLLANDE TILL RIKETS ALLMÄNNA INDELNING.

Det är omedelbart klart, att område i den bemärkelse, som ovan utvecklats, endast kan tillkomma ett offentligt rättssubjekt. Området är en grundläggande egenskap hos en viss art av rättsliga organismer, nämligen stat och kommun. Den förvaltningsenhet, som icke utgör en offentlig rättspersonlighet, kan icke hava eget område. En områdesförändring förutsätter en rättspersonlighet, vars område förändringen avser, liksom själva ordet inkorporering säger, att procedurens förutsättning är en korporation.

Det egentliga stadsområdet är sålunda en kommunal enhet. Men staden har vidare, på sätt som i föregående avdelning visats, blivit en administrativ och judiciell enhet — eller, med andra ord, stadens område utgör samtidigt en administrativ och judiciell underavdelning av statsområdet.[1] Den administrativa lokalmyndigheten är magistraten, borgmästare och rådmän, den judiciella rådstuvurätten. Ehuru denna indelning principiellt icke är bunden vid stadsområdets gränser — vilket särskilt visar sig i de fall av bristande kongruens mellan de olika indelningarna, som i arbetets föregående del påvisats — kvarstå dock ännu genom magistratens egendomliga mellanställning ett organisatoriskt sam-

[1] Hammarskjöld 98: »Området för en stads jurisdiktion och för staden såsom kommun måste antagas vara detsamma». Som en *presumptio juris* kan denna sats ha sin riktighet, men knappast i annan mening; se sid. 231 och 382.

band mellan det kommunala området samt den administrativa och judiciella enheten. Varje förändring av stadskommunens område medför därför i regeln en förskjutning i rikets administrativa och judiciella indelning. Då stadsområdets gränser likaså äro bestämmande för den kyrkliga indelningen, förorsakar en områdesförändring vanligen en förändring också i detta hänseende. För att närmare bestämma innebörden av stadsområdets förändringar är det därför nödvändigt att känna icke endast övriga kommunala områden och deras inbördes förhållande, utan även rikets indelning i administrativt, judiciellt och kyrkligt hänseende, särskilt med hänsyn till stadsområdets förhållande till de olika enheterna.

RIKETS ADMINISTRATIVA INDELNING.

Landsbygdens allmänna administrativa enheter utgöra länet under länsstyrelsen, indelat i fögderier under kronofogdar och häradsskrivare samt länsmansdistrikt under länsmän. Med undantag för Stockholms stad, som utgör ett eget ståthållarskap, äro samtliga städer inbegripna i länsindelningen och lyda sålunda närmast under länsstyrelserna med magistraten som administrativ myndighet. I vissa avseenden äro dock städerna något självständigare än landskommunerna. Överexekutor i stad utgör sålunda magistraten eller viss, av konungen förordnad ledamot av densamma. Undantag härifrån äro utom städer utan egen jurisdiktion 18 mindre städer, där överexekutor är konungens befallningshavande.[1] Även i annat hänseende ha vissa städer en administrativ särställning, nämligen i fråga om auktionsväsendet. I överensstämmelse med tidens allmänna näringspolitiska åskådning sökte regeringen på 1600- och 1700-talen att underlätta införandet av auktionsmonopol i städerna och ställde detta under magistratens särskilda tillsyn med rätt för denna att tillgodogöra sig auktionsprovisionerna såsom sportler. Efter 1862 betraktas denna fråga däremot som en rent kommunal angelägenhet: varje stad har rätt att

[1] Utsökningslagen kap. 1, § 1. Anmärkningar om överexekutor i mindre städer återfinnas i *Handelskalendern.*

införa, upphäva och återinföra auktionsmonopol inom sitt område. Under inverkan av näringsfrihetens införande har auktionsmonopolet flerstädes upphäfts men på sina håll sedermera återinförts. Bland de 24 största städerna är sålunda auktionsväsendet fritt i 8, medan detsamma i 9 av de övriga anförtrotts åt särskild auktionskammare, vars inkomster gå till stadskassan, och i 7 åt magistraten.[1]

För vissa förvaltningsändamål äro länen därjämte underkastade särskilda administrativa indelningar, av vilka dock endast den, som avser den allmänna hälsovården, är av större betydelse ur här föreliggande synpunkt. Länet i sin helhet utgör ett hälso- och sjukvårdsområde under förste provinsialläkaren, som tillika förestår ett av de provinsialläkaredistrikt, i vilka länen indelats, men vilka icke innefatta städer med egen stadsläkaretjänst. Stadsområdena ingå alltså i länets hälsovårdsområde, men i regeln icke i provinsialläkaredistrikten. Städerna Göteborg och Malmö ha jämväl utskiljts ur respektive länsområden: förste provinsialläkarens befattning fylles här av förste stadsläkaren. I Stockholm är förhållandet enahanda, helt naturligt beroende på huvudstadens exemtion ur länsindelningen.[2]

I regeln sammanfaller det administrativa med det kommunala stadsområdet: endast i ytterst få fall ha de administrativa myndigheternas befogenheter sträckt sig utanför stadens gränser. Det märkligaste exemplet härpå är den i kungl. kungörelse den 26 april 1814 stadgade utvidg-

---

[1] Se WALDÉN-ALSTRÖMER nr 1164 ang. upphävandet av auktionsmonopolet i Linköping. Uppgifterna i övrigt grundade å särskild inom Kommunala centralbyrån företagen utredning. Jfr även TORE ALMÉN, *Om auktion såsom medel att åvägabringa avtal, 1897.*

[2] Kungl. instruktion för tjänsteläkare 31 okt. 1890, *Sv. Förf. Saml. 1890: 58;* kungl. brev 10 maj 1891 (Malmö) samt kungl. brev 19 juni 1891 (Göteborg), civildepartementet. Se vidare *kommittébetänkande ang. instruktion för tjänsteläkare,* 1887.

ningen av överståthållareämbetets polismyndighet till de »värdshus, näringsställen och krogar», som voro belägna inom $^3/_4$ mil från Stockholm, ävensom till hela Djurgården och Ladugårdsgärdet samt till de omkring Stockholm liggande kungl. lustslotten, när så påfordrades.[1]

RIKETS JUDICIELLA INDELNING.

I judiciellt hänseende indelas landsbygden i domsagor, av vilka de flesta bestå av två eller flera tingslag. De materiella olikheterna mellan den rätt, som tillämpas vid stadens och vid landets domstolar, är numera så gott som alldeles försvunnen. Det viktigaste undantaget gäller, som ovan anmärkts, jorddelningen: skiftesstadgan samt lagen om hemmansklyvning och ägostyckning gälla icke inom stadsområde, där stadsplanelagstiftningen numera lämnar särskilda rättsregler för byggnadsmarkens delning.[2] Före år 1899 kvarstod även en mindre skiljaktighet med avseende på giftorätten. Den ena makan ägde nämligen icke giftorätt i den fasta egendom på landet, som den andra före eller under äktenskapet ärvt eller förvärvat, däremot väl i stadsfastighet.[3] De formella eller processuella rättsolikheterna mellan stad och land äro däremot fortfarande avsevärda. I detta sammanhang är särskilt av intresse, att bouppteckning å landet förrättas av gode män, som sterbhusdelägarna själva kalla, i staden däremot av »två eller flera redlige män», som av magistraten förordnas. I städer, där avgifter för dylika förrättningar icke tagas i beräkning till bestridande av löner eller andra allmänna utgifter, må dock efter konungens förordnande detta stadgande upphöra att gälla. Dylikt förordnande har utfärdats för inalles ett sextio-

---

[1] Ett annat fall är Eskilstuna stads polismyndighet över området för Karl Gustafs stads gevärsfaktori, vilket var beläget i Klosters socken. Se vidare sid. 232.

[2] Se ovan sid. 292 not 1.

[3] Före 1845 avsåg hustruns giftorätt å landet endast en tredjedel, i staden däremot hälften av lös och fast egendom; G. B. kap. 10, K. F. 19 maj 1845, lag 1 juli 1898.

tal större och mindre städer, vilka alltså i detta hänseende äro likställda med landsbygden. I övriga städer utgår bouppteckningsavgiften med växlande procent av boets tillgångar eller behållning, vanligen till magistraten såsom sportelinkomst, men enligt flera på senare tid fastställda magistratsreglementen direkt till stadskassan.[1]

Avvikelser mellan det judiciella och kommunala stadsområdet äro särdeles sällsynta. De viktigaste röra Kristianstads förhållande till Åhus by och Näsby och Nosaby byar i Villands härad. De senare områdena hörde judiciellt och administrativt till staden, Åhus däremot endast så tillvida, att magistraten där ägde förrätta bouppteckningar, arvskiften och auktioner. En närmare redogörelse för dessa och andra liknande oregelbundenheter lämnas i översikten över de regleringar, som blevo en följd av oregelbundenhetskommitténs arbete.[2]

LANDSBYGDENS KOMMUNALA ENHETER.

Tingslaget, landsbygdens lägsta judiciella enhet, sammanfaller i regeln med häradet, som närmast skulle kunna betecknas som ett kommunalt rudiment. Ursprungligen var häradet en livskraftig kommunal organism, men numera utgör dess egenskap att i regeln — ehuru icke undantagslöst — samtidigt utgöra område för tingslaget och väghållningsdistriktet de betydelsefullaste spåren av dess forna befattning med rättsskipningen och vägväsendet. Den enda uppgift, som för närvarande kan anses ge häradet karaktär av en samfällighet utöver dess rent geografiska och historiska betydelse, är förvaltningen av häradsallmänningarna, där sådana fortfarande finnas. Denna handhas av en särskild, sockenvis utsedd allmänningsstyrelse, under ingående tillsyn och medverkan av vissa statsmyndigheter. Allmänningen tillhör dock

HÄRAD.

---

[1] Ä. B. kap. 9 § 1, jfr de k. brev som citeras under detta lagrum i SKARINS lagedition.

[2] Se ovan sid. 231 ff.

icke häradet som sådant, utan »de, som i häradet bygga och bo, efter deras oförmedlade hemmantal.»[1]

TINGSLAG. Även tingslaget har flera gemensamma förvaltningsuppgifter, som visserligen närmast böra betraktas såsom allmänna besvär, men ändock i praktiken genom deras ekonomiska betydelse tendera att ge tingslaget — häradet — en viss kommunal självständighet. Hit hör främst dess skyldighet att sörja för tingshus och häradsfängelse. Häradets befattning med skjutsväsendet har däremot genom 1878 års skjutsstadga så gott som upphört. Slutligen äga häradsborna rätt att framställa förslag rörande användningen av häradets andel i sakören, varöver dock konungens befallningshavande ensam beslutar.

Formerna för förvaltningen av häradets uppgifter såsom tingslag äro synnerligen obestämda. Närmast utövas beslutanderätten rörande tingsbyggnader — vilken är den ojämförligt viktigaste och i detta sammanhang den enda av intresse — av sockenvis utsedda ombud för de tingshusbyggnadsskyldiga vid sammanträde inför konungens befallningshavande eller i mindre viktiga frågor inför häradsrätten. För tingsbyggnadernas förvaltning utses ofta en särskild tingshusstyrelse.

---

[1] *K. F. angående hushållningen med de allmänna skogarna i riket* 26 jan. 1894, kap. II. — Jfr även Clas Livijns intressanta reservation i *Oregelbundenhetskommitténs* betänkande, 1882, s. 482. Den »äganderätt», som ett hemman sålunda kan ha till häradsallmänning, torde kunna anses vara av samma art, som den delaktighet en kommunmedlem har i kommunens egendom. Den förändras alltså och kan alldeles upphöra genom en förändring av häradsindelningen. Förhållandet till häradsallmänningarna är därför knappast av »privaträttslig innebörd» i den mening, att det icke skulle beröras av hemmanets utskiljande ur häradet, såsom Malmgren 156, synes vilja antaga. Inom 1859 års kommunallagskommitté framfördes reservationsvis (av brukspatronen C. H. Ekstrand) förslag att återuppliva häradets kommunalförvaltning: först härigenom skulle den nya landstingsinstitutionen kunna motsvara sitt ändamål, då dess medlemmar i häradena vunnit erfarenhet i kommunala värv. I viss mån har detta önskemål genom 1891 års väglag realiserats.

Utåt representeras dock tingslaget alltid av häradsrätten, som i förekommande fall kallar de byggnadsskyldige till sammanträde, och som även lärer vara skyldig att på anhållan av konungens befallningshavande utlysa dylikt sammanträde.[1]

Tingshusbyggnadsskyldige voro före 1884 tingslagets invånare efter mantal med vissa obetydliga undantag. Genom lag den 26 september 1884 bestämdes, att alla, som inom tingslaget erlägga kommunalutskylder, skola deltaga i kostnaderna, fastigheter efter hela och andra beskattningsföremål efter fjärdedelen av påfört fyrktal. Genom lag den 30 juni 1899 ökades kvoten för de senare till hälften och genom lag den 26 april 1905 undanröjdes även denna ojämnhet: kostnaderna fördelas efter åsatt fyrktal lika på alla dem, som i tingslaget erlägga kommunalutskylder. Vid uppförande av dyrbarare tingshus pläga kostnaderna täckas genom lån, till vilkas upptagande kungl. maj:ts medgivande inhämtas. Det ofullgångna i tingslagets kommunala karaktär kommer dock till synes vid dylika låns kontraherande: de förbinda icke tingslaget eller häradet som sådant, utan endast dess tingshusbyggnadsskyldige invånare.[2]

---

[1] Till stöd härför pläga k. befhde åberopa landshövdingeinstruktionen 10 nov. 1855 § 57: »Då, för behandling av något hos k. befhde förekommande ekonomimål, menigheters hörande finnes av nöden, äger k. befhde att, — — — — jämlikt § 12 låta sådant vid häradsting verkställas — — — —». Att stadgandet har denna räckvidd, synes utom allt tvivel, även om det bestritts av flera domhavanden, jfr *k. befhdes i Stockholms län skrivelse till domhavanden i Södertörns domsaga 8 jan. 1909* samt *häradsrättens yttrande i domboken 17 april 1909,* Sthlms stadsfullmäktiges tryck 1909: Bih. 188; vidare *k. befhdes i Södermanlands län skrivelse till konungen 17 dec. 1904* i *handlingarna* till k. br. 3 aug. 1906 ang. Klosters och Fors' införlivning med Eskilstuna.

[2] Ang. tingshusbyggnad se *Byggningabalken 26 kap. 4 §, Lag d. 26 sept. 1884, Lag d. 26 april 1905, K. k. d. 14 aug. 1841.* Beslut, varigenom tingshusbyggnadsskyldige ikläda sig ekonomiska förpliktelser, torde väl alltid fattas av deras ombud; andra beslut av häradsrätten efter deras hörande. Härom saknas dock varje bestämmelse; jfr *k. k. d. 22 juli 1875*: då menighet skall i

VÄGHÅLL-NINGS-DISTRIKT.

Genom 1891 års väglag överflyttades väghållningen från häradet till det nybildade väghållningsdistriktet, till området i regeln sammanfallande med häradet, men i motsats till detta utgörande en verklig kommun, en egen offentlig rättsorganism, även om den statliga uppsikten över dess förvaltning är betydligt strängare än gentemot den vanliga kommunalförvaltningen och på några punkter går ända därhän, att distriktets organ tillsättas av statlig myndighet. I främsta rummet vilar vägunderhållet å jordbruksfastigheterna. Varje förändring av distriktets gränser medför därför en rubbning av de gällande grunderna för väghållningens fördelning, en rubbning, som ofta kan vara av genomgripande art. Med hänsyn härtill torde det i detta sammanhang vara nödvändigt att med några ord angiva den egendomliga organisationen av väghållningsdistriktet.

Underhållet av de allmänna vägarna på landsbygden åligger främst jordbruksfastigheterna, vilka utgöra sitt väghållningsbesvär in natura. Fördelningen av detta underhåll, vägdelningen, tillgår sålunda, att lantmätare med två gode män först »graderar» vägarna, d. v. s. åsätter underhållet av varje vägdel ett visst värde med hänsyn till alla de omständigheter, som underlätta eller försvåra underhållet. Därpå fördelas de graderade vägarna mellan jordbruksfastigheterna efter varje fastighets

---

hushållsmål av allmän beskaffenhet kallas till sammanträde inför häradsrätt, åligger det domhavanden att härom meddela kommunalstämmans ordförande så tidigt, att ombud i god tid kunna utses. Ritningarna till tingshus måste av kungl. maj:t, efter fångvårdsstyrelsens och överintendentsämbetets hörande, fastställas, innan de utföras, Jfr vidare Skatteregleringskommitténs promemoria nr 6, författad av J. JOHANSSON. — Uppbörd av häradsmedel, som väl huvudsakligen avse tingshuskostnader, verkställes genom kronobetjäningen — främst häradsskrivaren — och redovisas inför häradsrätten, *k. k. d. 30 april 1881.* — Protokollsutdrag vid tingshusbyggnadsskyldiges sammanträde och låneförbindelser äro avtryckta i åtskilliga inkorporeringshandlingar, se ex. Lundby—Göteborgs inkorporeringskommittés utlåtande, febr. 1896, omtryckt *Gbgs stadsfullmäktiges Handl.* 1902 : 110, s. 67.

vägtal, varmed förstås jordbruksfastigheternas vägfyrktal det år vägdelningen äger rum. Dylik vägfyrk påföres jordbruksfastighet i större antal än allmän fyrk: för varje hundra kronor taxeringsvärde kommer en vägfyrk och $^3/_5$ allmän fyrk — med andra ord, mot tre allmänna fyrkar svara fem vägfyrkar.

Sedan sålunda vägdelningen utförts, uppskattas av en särskild nämnd, där ordförande och en ledamot utses av konungens befallningshavande samt de två andra väljas av de väghållningsskyldige på vägstämma, de särskilda jordbruksfastigheternas kostnad för dem tilldelat naturaunderhåll. Denna värdering skiljer sig sålunda från den till grund för vägdelningen liggande graderingen därigenom, att nämnden kan taga hänsyn till ortens pris på dagsverken och körslor, om de underhållningsskyldige äro i tillfälle att med egna arbetare och dragare fullgöra arbetet, avståndet till dem tilldelat vägstycke o. s. v.

Den sålunda uppskattade kostnaden för de indelade vägarnas underhåll utgör grundvalen för vägskattens beräkning. Denna summa minskas nämligen med 15 %, utgörande statens bidrag till varje väghållningsdistrikt och fördelas därefter på samtliga vägfyrkar med naturaunderhåll (jordbruksfastighet). Den kvot, som härvid uppkommer, anger, huru hårt varje naturavägfyrk belastas av vägunderhållet. Lika mycket skola alla andra vägfyrkar erlägga kontant till vägkassan såsom vägskatt. Skulle inkomsten av den sålunda icke uträknade vägskatten icke förslå till vägkassans utgifter, så fördelas bristen lika på samtliga vägfyrkar, både med och utan naturaunderhåll. Ur vägkassan bestridas kostnaderna för underhåll av sådana vägar, som av en eller annan anledning icke ingått i vägdelning, vinterväghållningen, underhåll av broar, ny- och ombyggnad av väg eller bro o. s. v. Till byggande av väg eller bro — men ej till underhåll! — står det även kommuner och landsting fritt att lämna bidrag.

Icke-natura-vägfyrkar tillhöra främst s. k. annan fastighet och in-

komst. Annan fastighet påföres en vägfyrk för varje tvåhundra kronors taxeringsvärde — här sammanfaller alltså allmän fyrk med vägfyrk. Inkomst påföres däremot en vägfyrk för varje trettio kronor: mot tre allmänna fyrkar svarar en vägfyrk.

Vägskatten beror alltså icke som övriga kommunalutskylder på en beräkning av inkomster och utgifter under det kommande året och ett överslag av, huru stor del av utgifterna, som måste täckas genom utdebitering. Nedåt har vägskatten en gräns, som den icke *får* underskrida: den kvot, som uppkommer vid fördelningen av den uppskattade kostnaden för de indelade vägarnas underhåll på samtliga vägfyrkar. Den förra av dessa båda siffror, den uppskattade kostnaden, är relativt konstant: en dylik uppskattning gäller i minst tio år, försåvitt ej ny vägdelning kommer emellan. Antalet naturavägfyrkar beror däremot på jordbruksfastigheternas taxeringsvärde och växlar år från år. För att organisationen skall fungera tillfredsställande, fordras alltså, att antalet vägfyrkar med och utan naturaunderhåll förändrar sig i samma proportion. Tillväxa jordbruksfastigheterna hastigare i värde än industriens och handelns skatteföremål, så sjunker vägskatten till de senares förmån, och den härigenom möjligen uppkommande bristen i vägkassan får utdebiteras lika på *alla* vägfyrkar. Växer däremot, som ju fallet vanligen är i städernas omgivningar, där fabriker anläggas, befolkningen bor tätare, och jorden i allt större utsträckning taxeras som byggnadsmark, vägfyrktalet för »annan fastighet» och inkomst snabbare än jordbrukets, så förskjutes ställningen till jordbrukets förmån: dess fastigheter ha samma underhåll som förut, medan däremot de förra utgöra större bidrag till distriktet, ofta till ingen nytta, då vägkassan väl skulle kunna reda sig utan den ökning i inkomsterna, som, antingen man vill eller inte, är en följd av den fortgående industrialiseringen. Den ökning av underhållet, som kan bli en följd av den starkare tra-

fiken i dylika trakter, behöver å sin sida icke medföra någon ökad belastning av naturavägfyrkarna, då vidkommande jordbruksfastighet för sådant fall kunna erhålla ersättning ur vägkassan — d. v. s. av vägskattemedel. Det är klart, att i dessa förhållanden ligger ett synnerligen starkt skäl för de stadsliknande delarna av städernas omgivningar att söka bryta sig ut ur väghållningsdistriktet och i stället förena sig med städerna.

Beslutanderätten inom väghållningsdistriktet utövas å vägstämma efter vägfyrktal, där varje väghållningsskyldig äger rätt deltaga, men som i regeln utgöres av sockenvis utsedda ombud. Förvaltningen av vägkassan och därmed sammanhängande ärenden handhas av en av vägstämman utsedd vägstyrelse.

Före 1891 års väglag var väghållningen ett häradsbesvär, som främst ålåg den i mantal satta jorden. Lönetagares skattskyldighet infördes först genom 1905 års ändringar, vilka tillika fördubblade vägfyrktalet för »annan fastighet», som förut påförts en vägfyrk blott för varannan allmän fyrk.[1]

STADENS FÖRHÅLLANDE TILL VÄGHÅLLNINGSDISTRIKTET.

För väghållning inom stads område gäller fortfarande byggningabalkens 25 kap. 8 §: »Städerna rödje och hålle vägar och broar, så långt stadens ägor räcka.» Kostnaderna härför täckas av de allmänna kommunalutskylderna, i den mån som fastighetsägarna icke sedan gammalt äro förpliktade att in natura eller med penningebidrag lämna särskilda bidrag till dessa utgifter. Uppkommer fråga om anläggning av ny väg,

[1] Se vidare Forsell-Sydows upplaga av *Väglagen,* 1906. Jfr vidare författarens uppsats i *Svenska Stadsförbundets Tidskrift* 1909: 1, samt den framställning till kungl. maj:t rörande vägfrågan i köpingar och municipalsamhällen (ej i bokhandeln, tillgänglig hos Kommunala centralbyrån), som från Stadsförbundets styrelse i början av 1909 riktades till k. m:t, och som meddelar åtskilliga, även i detta sammanhang intressanta statistiska uppgifter. Jfr även kammarkollegii remissutlåtande över denna framställning, avgivet den 18 april 1911, (tryckt).

vare sig inom eller utom stadens område, skall denna hänskjutas till konungens befallningshavande, som äger förordna om dess byggande och meddela nödiga föreskrifter. Om sålunda förslag väckes att anlägga ny väg mellan stad och i landskommun belägen ort, så kan staden åläggas att bygga och underhålla den del, som faller inom dess gränser — naturligen däremot icke något mera.[1] Detta är i själva verket den enda punkt, där stadens och landets väghållningsdistrikt mötas. Det kommunala stadsområdet kan aldrig till någon del ingå i landets väghållningsdistrikt — det enda undantaget utgör den övergående gemensamhet, som stadsområdets förändringar i vissa fall kan medföra.

LANDSTINGSOMRÅDET.

Om sålunda på häradets geografiska grundval kvarstå rudimentära kommunala organisationsformer eller specialkommuner, såsom väghållningsdistriktet, erbjuder däremot länet ett gott exempel på utvecklingen från en enbart administrativ enhet till en verklig områdeskorporation, landstingsområdet, med ett undantag — Kalmar län, som består av två landstingsområden — sammanfallande med länet. För tillvaratatagandet av länets gemensamma kommunalangelägenhetar, främst sjukvården och kommunikationsväsendet, väljes av dess invånare ett årligen sammanträdande landsting. Från deltagande i landsting äro dock undantagna städer, vilkas folkmängd uppgår till före 1894 åtminstone 25,000, efter 1894 års ändring däremot minst $^1/_{150}$ av rikets folkmängd, f. n. ungefär 36,500. Landstingsområdets karaktär av en högre kommun över primärkommunerna med en i viss mån federativ organisation framhäves även av bestämmelsen, att kostnaderna för företag, som äro till övervägande

[1] K. befhdes rätt i detta hänseende beror på k. kungörelse 27 nov. 1845 ang. vissa föreskrifter rörande jords avstående för allmänt behov, § 2. Jfr *Gäfleborgs länsstyrelses skrivelse till Gäfle magistrat 4 sept. 1901* samt *utslag 23 maj 1903 ang. väganläggning från Bomhus till Gäfle, Gäfle stadsfullmäktiges Handlingar oktober 1901* och *augusti 1903.*

nytta antingen för stad eller för landsbygd, också må helt eller till större delen fördelas på dem, som av företaget hava gagn.

Denna bestämmelse är av särskild betydelse för epidemisjukvården, för vilken visserligen primärkommunerna främst äro ansvariga, men som av flera landsting övertagits såsom en länets angelägenhet. I dylika fall pläga de större städerna, som föredraga att fortfarande själva ombesörja denna angelägenhet, befrias från att deltaga i kostnaderna för densamma. Å andra sidan kan landstingets sjukvårdsdistrikt sträcka sig utom landstingsområdet: vid Gäfle stads utbrytning ur Gäfleborgs läns landstingsområde (1893) överenskoms, att staden fortfarande skulle kvarstå i sjukvårdsdistriktet på så sätt, att förvaltningen av och kostnaderna för det i Gäfle belägna länslasarettet delades lika mellan landstinget och staden. Denna överenskommelse gäller för femårsperioder och har år 1903 i väsentliga delar ändrats, särskilt med hänsyn till stadens behov av utvidgade anstalter för epidemi- och barnbördssjukvården.[1]

HUSHÅLLNINGSSÄLLSKAP.

Landstingsområdet är tillika område för en annan självförvaltningskorporation, hushållningssällskapet, som icke har karaktären av en verklig områdeskorporation, då medlemskap i detsamma är frivilligt även för dem, som bo inom dess område. Emellertid ha åt dess organ anförtrotts viktiga offentliga förvaltningsuppgifter, och dess organisation bestämmes likaså av kungl. maj:t. I finansiellt hänseende äro hushållningssällskapens områden av betydelse, i det att den del av brännvinsförsäljningsavgifterna, som anslagits till hushållningssällskapen fördelas efter samma grunder som anslagen till de egentliga kommunala korporationerna, nämligen efter folkmängden inom deras respektive om-

---

[1] Se nedan ang. epidemisjukvårdens ordnande vid Klosters och Fors' socknars införlivning med Eskilstuna samt S:t Lars sockens med Linköping. — *Gäfle stadsfullmäktiges Handlingar* 1892 nr 182; 1893 nr 112: bih. 26; 1898 nr 291; 1899 nr 112 bih. 22; 1900 nr 177, bih. 27; 1901 nr 189; bih. 36; 1902 nr 29, bih. 5, nr 210, bih. 35; 1903 nr 58, 154, bih. 36, nr 167.

råden. Härigenom kunna förändringar i landstingsområdenas gränser även utöva inflytande på hushållningssällskapens ställning.[1]

LANDSBYGDENS PRIMÄRKOMMUNER OCH RIKETS KYRKLIGA INDELNING.

Landsbygdens primära kommunindelning, i socknar eller landskommuner, samt denna indelnings förhållande till stadsområdet är i flera viktiga avseenden betingad av den kyrkliga indelningen.

Historiskt sett är denna av grundläggande betydelse för landsbygdens sockenindelning, vilken därjämte är kombinerad med en även för inkorporeringsbegreppet betydelsefull, rent administrativ eller rättare kameral indelning, utgående från landsbygdens jordskattesystem (jordebokssocknar).[2]

Den första kyrkliga enheten var socknen. Den anslöt sig, som ovan framhållits, säkerligen till den redan bestående bygdeindelningen och blev snart nog den viktigaste, så småningom på landet den enda av de primära kommunala enheterna. De gamla byalagens befattning med offentliga angelägenheter förlorade sin betydelse, eller också inordnades de under sockenindelningen. Medan det kommunala livet i häradet och landskapet försvann eller kanske rättare sagt centraliserades i den nya riksdagsinstitutionen, växte alltmer under prästens ledning sockenkommunens betydelse. Inom den från början kyrkliga enheten, socknen,

---

[1] Brännvinsförsäljningsförordningen 9 juni 1905, § 25. Till landstingen och i landsting ej deltagande städer gå 20 %, till övriga kommuner 76.5 % av de brännvinsförsäljningsavgifter och vinstmedel, som ingå till statskontoret, att fördelas enligt ovan angivna grunder. — Se vidare nedan ang. de anspråk, som Stockholms läns hushållningssällskap framställt i fråga om Brännkyrkas inkorporering med Stockholm. — Hushållningssällskapens områden sammanfalla med landstingens i alla fall utom ett: Älfsborgs län, som är uppdelat å två hushållningssällskap.

[2] Se *Oregelbundenhetskommitténs betänkande,* 1882, s. III ff., vidare den av Karl Rydin utarbetade intressanta översikten över den kyrkliga indelningens historiska utveckling, *Prästlöneregleringskommitténs betänkande och förslag* II: III, s. VII- XXXII, 1908 års riksdagstryck. Jfr även G. Thulin, s. 3—12.

utvecklades ett borgerligt kommunalliv och i allt större utsträckning började sockenstämman och dess organ, kyrkorådet (1817) och sockennämnden (1843), fungera som rent borgerliga förvaltningsmyndigheter. Först genom 1862 års kommunallagstiftning befriades emellertid den borgerliga kommunen från den organisatoriska sammanblandningen med den kyrkliga indelningen. Varje socken, bestämdes det nu, skall liksom varje stad utgöra en särskild borgerlig kommun med egna organ. De kyrkliga ärendena och skolväsendet handläggas däremot, under kyrkoherdens ledning, på kyrkostämma och förvaltas av kyrkoråd och skolråd.

I vilket förhållande står då den borgerliga kommunens område till kyrkoförsamlingen? Man måste härvid till en början erinra sig, att — såsom av 1859 års kommunallagskommitté uttryckligen framhållits — församlingen icke är en egentlig kommun, en verklig områdeskorporation, vilket tillvaron av icke-territoriella församlingar (hovförsamlingen, garnisons- och fängelseförsamlingar o. s. v.) bäst bevisar.[1] Kyrkoförsamlingen är sålunda i princip en rent personlig korporation. Emellertid är den av såväl historiska som praktiska skäl i regeln fast knuten till en viss kommun och dess område: av historiska skäl, då socknen ursprungligen är en kyrklig enhet — av praktiska, då församlingen ännu handlägger en mängd ärenden, som numera icke äro av religiös innebörd, men däremot av eminent kommunal betydelse, främst skolväsendet. Kyrkostämman, skolrådet och församlingens övriga organ måste vid behandlingen av dylika ärenden betraktas som verkliga kommunalmyndigheter, något som också tagit sig uttryck i att kommuner, som icke bilda särskild församling, dock kunna utgöra eget skoldistrikt. I städerna ha för övrigt

[1] *Kommunallagkommitténs betänkande 1859, s. VIII:* »Den kyrkliga stämman har i själva verket med den borgerliga kommunens till sin princip så litet gemensamt, att den förening eller korporation, vars organ den är, icke ens, rätteligen uppfattad, själv utgör någon kommun, utan endast en kyrkoförsamling utan något nödvändigt territoriellt samband.»

stadsfullmäktige i stor utsträckning begagnat den möjlighet, lagstiftningen år 1909 medgivit, att från kyrkostämman övertaga handläggningen av skolärenden.[1] Å andra sidan utgör onekligen den 1908 införda nedsättningen i främmande trosbekännares utskylder till kyrkliga ändamål ett annat symtom på församlingens utveckling till en rent personlig korporation.[2]

Uttrycket »den kyrkliga kommunen» är sålunda i viss mån oegentligt och borde hälst ersättas med »territoriell kyrkoförsamling».[3] Församlingens anknytning till kommunen och dess område är dock ännu så fast, att det utan missförstånd torde kunna användas. Av detta historiska samband följer också, åtminstone för landsbygdens del, att varje kommun utgör en församling. Då socknen ursprungligen var en kyrklig enhet, är det klart, att den kyrkliga kommunen även efter 1862 till området sammanföll med socknen. För den nybildade borgerliga kommunen däremot var saken icke så självklar — detta därför att vid sidan av kyrkosocknen med tiden uppvuxit en ny, rent administrativ enhet, jordebokssocknen.[4]

---

[1] *Lag den 25 juni 1909.* På framställning av stadsfullmäktige eller kyrkostämma i viss stad äger k. m:t förordna, att folkskoleväsendet skall utgöra en sådan angelägenhet, som staden såsom kommun äger förvalta. Stadsfullmäktige äga sålunda i dithörande frågor beslutanderätten och det närmaste inseendet över folkskoleväsendet utövas av särskild folkskolestyrelse, till hälften vald å kyrkostämma, till hälften av stadsfullmäktige, gentemot vilka den har samma ställning som stadens övriga förvaltande nämnder och styrelser.

[2] *Lag den 16 oktober 1908.* Främmande trosbekännares utskylder, dock ej för fastighet, till kyrkliga ändamål nedsättas med hälften. Det viktigaste undantaget från denna regel utgöres av avgifter, som utgå på grund av en prästlönekonvention. Överskrider den av lagen förorsakade minskningen i utskylderna 50 kronor, så erhåller församlingen av statsverket motsvarande ersättning.

[3] K. Rydin, *Prästlöneregleringskommitténs bet.*, II: III, s. X.

[4] Jfr Rydin, *Promemoria ang. det svenska skatteväsendets utveckling,* Bilaga till skatteregleringskommitténs betänkande; Forsell, *Sverges historia under Gustaf Vasa och hans söner*, samt *Sverge 1571.*

Vid uppgörandet av den allmänna jordeboken följdes nämligen, som ovan anmärkts, å landsbygden sockenindelningen. Härigenom uppkom jämte kyrkosocknen en särskild kameral enhet, jordebokssocknen. Mellan dessa båda slag av socknar förefunnos dock vissa avvikelser, som ännu in i våra dagar varit av betydelse — även för stadsområdets bestämmande.[1] Medan kyrkosocknens område rättats efter kyrkans belägenhet och därför ej sällan rubbat den urgamla bygdeindelningen, som organiskt inordnade sig under häradenas och landskapens högre enheter, föll det sig ofta naturligt för jordeboksindelningen att återuppliva dessa måhända uråldriga skatteenheter. Även när kyrko- och jordebokssocknen ursprungligen sammanfallit, kunde med tiden de båda indelningarnas olika ändamål framkalla olikheter. Vid skifte inom byalag, delningar av allmänning, hemmansklyvningar o. dyl. kunde ett hemman få sig tilldelat ägor och utmarker, belägna inom andra socknar. Av hemmanets karaktär att utgöra jordbeskattningens primära och odelbara enhet följde, att dylika ägor icke förty fortfarande upptogos i stamhemmanets jordebokssocken, och, då jordebokssocknen var den lägsta administrativa enheten, även i dess härad och tingslag, oavsett om jorden föll utanför deras gränser. Den lagfors, intecknades o. s. v. vid stamhemmanets häradsrätt. I fråga om allmän ordning och i brottmålshänseende torde den däremot ha räknats till det område, inom vilket den var belägen. Men fortfarande hörde den till stamhemmanets kyrkosocken — åtminstone så länge den var obebodd. Blev den emellertid odlad och fick åboar, torde dessa så småningom ha övergått till ny kyrkosocken. Vissa personer kunde sålunda kyrkoskrivas i en socken men mantalsskrivas i en annan, då jordebokssocknen, till vilken deras fastigheter hörde, var bestämmande för mantalsskrivningen. Även för städernas del uppstodo åtskilliga dylika oregelbundenheter. Ehuru redan 1647 i resolutionen på städernas besvär stadgades, att »åker,

[1] *Oregelbundenhetskommitténs bet.*, s. III.

som varit en och annan stad förunnad och särskilt hörer till vissa tomter», icke måtte därifrån avhändas — en bestämmelse, vilken sedermera i sammanhang med jorddonationerna, såsom ovan visats, flera gånger upprepades — har det säkerligen ofta inträffat, att stadsjordar, som legat strödda i kringliggande socknar så småningom också förändrat sin kommunala tillhörighet, fastän de icke upptagits i jordeboken för vidkommande socknar.[1] Många dylika oregelbundenheter torde även härröra därifrån, att staden ofta från början saknade och endast så småningom erhöll bestämda gränser gentemot landsbygden, främst beroende på att dess ägor lågo i samskifte med kringliggande byars marker och allmänningsskogar. Dessa oregelbundenheter voro emellertid före 1862 i många städer icke av så stor betydelse, då den kyrkliga gemensamheten med kringliggande socknar ofta även medförde gemensamheten i ärenden, som 1862 års lagstiftning överflyttade till den nybildade borgerliga kommunen, främst fattigvården.

Dylika oregelbundenheter markerade ytterligare den skillnad, som 1862 på landsbygden förefanns mellan den administrativa och den kommunala sockenbildningen, jordebokssocknen och kyrkosocknen. Några bestämmelser lämnades icke i kommunallagarna, efter vilket område den nya borgerliga kommunen skulle bestämmas, men det torde vara klart, att avsikten främst var att anknyta till kyrkosocknen, där ett kommunalt liv redan utvecklat sig, något som för övrigt även framgår av 1859 års kommunallagsbetänkande.[2] Så blev också i praktiken mestadels fallet;

---

[1] Branting, III: 261. — Se vidare sid. 225 ang. Halmstads donationsjord.

[2] »Varje socken skulle, enligt regeln, utgöra ett kommunalsamhälle, och den kyrkliga indelningen således även bestämma kommunernas», *Kommunallagskommitténs bet.* X. Kommittén ifrågasatte t. o. m. att av varje pastorat göra en primärkommun, men nöjde sig med bestämmelsen i § 2 K. F. L. om rätt för socknar att förena sig om gemensam kommunalförvaltning. Se nedan ang. förslag om sammansatta kommunalsamhällen sid. 359 not 2.

dock följde man på vissa håll i stället jordebokssocknen, troligen föranledd av den kommunala debiteringslängdens samband med mantalslängden. I stort sett sammanföll emellertid den borgerliga kommunen med kyrkosocknen, som också blev kyrkoförsamlingens område. Detta gäller även staden, vars utveckling till en kommunal enhet dock endast i obetydlig mån torde ha rönt något inflytande av den kyrkliga indelningen. De ofta synnerligen komplicerade och i hela rikets indelning ingripande oregelbundenheter, som i främsta rummet var en följd av det kommunala, kyrkliga och kamerala sockenområdets inkongruenser, och vilka särskilt efter 1862 års kommunallagstiftning gjorde sig gällande, föranledde slutligen år 1881 tillsättandet av en särskild kommitté — här kallad oregelbundenhetskommittén — som i sitt den 9 oktober 1882 avgivna betänkande föreslog bortåt ett tusental omregleringar, av vilka också så småningom de flesta vunnit kungl. maj:ts bifall. Härigenom torde de mest framträdande av ovan antydda oregelbundenheter ha blivit avhjälpta. I den mån kommitténs förslag inneburit förändringar av stadsområdet, hava de i en föregående avdelning närmare behandlats.

Principen om den borgerliga och kyrkliga kommunens områdeskongruens kompliceras emellertid av den kyrkliga organisationens självständiga utveckling, oberoende av och utan omedelbar inverkan på den kommunala indelningen.

Inom en större församling kan uppstå en självständig kyrklig enhet, kapellförsamling, med särskilt församlingsliv, men utan brytandet av sammanhanget med den större församlingen. Kapellagets närmaste kommunala motsvarighet utgör municipalsamhället. Om kapellaget bryter sig ut ur sammanhanget med den äldre församlingen och bildar en självständig församling, fastän fortfarande med gemensamt prästerskap, kallas den annexförsamling till moderförsamlingen. Flera ursprungligen självständiga församlingar kunna även sammanslås till ett pastorat.

Den kyrkliga gemenskapen kan gå ända därhän, att två eller flera kommuner bilda en enda kyrkoförsamling, något som vanligen beror på, att de hava gemensamma kyrkobyggnader. De särskilda kommunerna kunna dock i så fall var för sig bilda egna skoldistrikt. En dylik gemensamhet är särskilt vanlig mellan en köping och den socken, där den ligger. I regeln bilda köpingarna gemensam församling med den kommun, ur vilken de utbrutits, men utgöra däremot egna skoldistrikt.[1]

Bland de rena landskommunerna torde icke sällan utvecklingen ha varit den motsatta: två eller flera ursprungligen självständiga socknar, som förenats till ett pastorat, ha också förenat sig om gemensam kyrka, varpå de snart nog sammansmält till en församling och i sista hand till en kommun, så att de endast i jordeboken kvarstå som självständiga enheter.

STÄDER MED FLERA FÖRSAMLINGAR.

Varje stad utgör vanligen en enda församling, med undantag dock av några av de större städerna, som äro uppdelade på flera. Stockholm är sålunda f. n. indelat i tretton särskilda territoriella församlingar, var för sig utgörande självständiga pastorat. Göteborg utgör, med undantag av det 1905 inkorporerade Lundby, tio församlingar, vilka dock i alla ekonomiska frågor äro att anse som en enhet. Malmö bildar fyra pastoratsförsamlingar, vilka ekonomiskt sett likaså utgöra en enhet. Detsamma är förhållandet med Norrköpings tre församlingar. Alla dessa fyra städer bilda dessutom var för sig ett enda skoldistrikt, där

---

[1] Socknens delning i två skoldistrikt brukar icke ske samtidigt med köpingskommunens utbrytning, utan förbehålles k. m:ts senare prövning. Till följd därav dröjer det ofta några år, innan köpingen får eget skolväsende. MALMGREN publicerar i sitt hösten 1910 utgivna arbete uppgifter från 1903; rätta förhållandet är, att de av honom såsom icke skoldistrikt angivna 7 köpingarna alla, med ett undantag (Säffle), den 1 mars 1910 voro egna skoldistrikt. Följande åtta äro det däremot icke: Säffle, Kungsör, Borlänge, Morastrand, Valdemarsvik, Malmköping, Påskallavik och Pataholm. Senast ha Grästorp (11/2 1910) och Nya Kopparberg (15/4 1910) utbrutits ur skolgemenskapen med sina församlingar. Underhandlingar ang. Morastrands utbrytning pågå.

beslutanderätten enligt 1909 års lagstiftning numera tillkommer stadsfullmäktige — något som i Stockholm sedan 1903 och Göteborg ända sedan 1862 års kommunalförordning varit fallet. I Malmö och Norrköping utövades beslutanderätten förr av den gemensamma kyrkostämman, medan förvaltningen handhades av gemensamt skolråd.

KYRKLIG GEMENSAMHET MELLAN STAD OCH LAND.

Nyköpings stad är delad i två församlingar, av vilka den Västra med landsförsamlingen St. Nikolai bildar ett pastorat, under det den Östra stadsförsamlingen är förenad med två andra landsförsamlingar, Helgona och Svärta, till ett pastorat. En dylik förening har även förekommit eller förekommer f. n. i en och annan av ovannämnda större städer (Lundby-Tufve landsförsamling, Västra Skräflinge-Husie landsförsamling utanför Malmö), men är där endast att betraktas som en av en kommunal inkorporering framkallad övergångsform till landskommunens införlivande med staden även i ecklesiastikt hänseende. Mera regelbundet förekommande är en dylik förening mellan stads- och landsförsamling i de städer, som bilda allenast en kyrkoförsamling. Det är sålunda särdeles vanligt, att mindre och medelstora städer bilda ett pastorat med en eller flera angränsande landsförsamlingar, av vilka en vanligen har samma namn som staden.

Att denna gemensamhet även utsträckes till skolväsendet, utan att församlingarna därför sammanslås till en enda, är däremot ytterst sällsynt och förekommer, såvitt bekant, endast i ett enda fall (Skara stads- och landsförsamling).[1] Slutligen kunna flera kommuner gemensamt bilda en enda församling, ett förhållande, som vanligen förr eller senare leder till deras fullständiga förening. Mellan lands- och stadskommuner förekommer detta, såvitt känt, f. n. endast i åtta fall: Borås och Torpa socken, Skellefteå och Skellefteå socken, Örnsköldsvik och Själevads socken,

[1] Se *handlingarna till k. br. 21 aug. 1896* ang. överflyttning av visst område från Skara socken, stadsfullmäktiges ansökan.

Falun och Stora Kopparbergs socken, Ronneby stad och Ronneby socken, Vaxholm och en del av Värmdö socken, Huskvarna och Hakarps och Rogberga församlingar, Eslöf och Västra Sallerups församling.[1] Samtliga dessa fall äro såväl historiskt som med hänsyn till församlingsärendenas, särskilt skolväsendets praktiska betydelse av stort intresse. Även för

[1] Det är väl möjligt, att ytterligare några oregelbundenheter av här angiven art fortfarande förekomma. Önskvärt vore, att dessa förhållanden klargjordes i den officiella statistiken. *Litt. U, Kommunernas fattigvård och finanser*, redovisar i den senaste publikationen (1908) 34 landskommuner, som ha helt eller delvis gemensamma kyrkostämmoräkenskaper med angränsande städer. I alla de fall, som kunnat närmare kontrolleras, är detta emellertid icke liktydligt med fullständig församlingsgemenskap eller ens gemensamhet i fråga om skolväsendet, med undantag av Skara. Många städer ha emellertid gemensam kyrka med angränsande landsförsamling, och det gemensamma församlingsliv — ofta säkerligen omfattande både fattigvård och skola — som anknöt sig härtill, avbröts troligen på flera håll först av 1862 års kommunallagstiftning. Sedan skolväsendet i staden överflyttats till stadsfullmäktige, kan icke fullständig församlingsgemenskap inträda. Om såväl kyrkan som skolväsendet — såsom i Skara — är gemensamt, återstår icke mycket för de särskilda församlingarna att var för sig handlägga. Typisk är den vacklande uppfattningen av Ronnebys ställning till landskommunen. Staden äger gemensam kyrka med socknen, från vilken den såsom egen köpingskommun utbröts genom k. br. 20 mars 1863. Genom k. br. 23 mars 1870 och 9 nov. 1871 förordnades vidare, att köpingen och socknen skulle utgöra särskilda skoldistrikt. Kyrko- och prästgårdsbyggnader äro fortfarande gemensamma. Stadsrättigheter erhöllos genom k. br. 12 dec. 1879. Nu ställer sig frågan: bildar staden och landskommunen gemensam församling? Sidenbladh, *Sveriges Kommuner*, 1906, besvarar frågan jakande, *Prästlöneregleringskommitténs betänkande* I och II: III däremot nekande. Malmgren, som endast synes känna detta fall av församlingsgemenskap mellan stad och land, citerar till förmån för den förra åsikten ett k. br. 31 dec. 1904 ang. förändrad röstgrund å den gemensamma kyrkostämman, men uttalar icke något eget omdöme. Det synes dock icke böra råda någon tvekan därom, att en verklig församlingsgemenskap föreligger — helt enkelt av det skäl, att kommunernas skiljande i kyrkligt hänseende aldrig av k. m:t förordnats. I orten går uppfattningen, enligt vad kontraktsprosten Hilder benäget meddelat, utan tvekan i denna riktning. Kommunerna ha gemensamt kyrkoråd och av ålder ett gemensamt församlingsbibliotek, vilket dock senare ersatts av nyare, genom kommunernas försorg inrättade bibliotek. — Om denna organisation praktiskt skiljer sig från de många fall, då staden har gemensamt präster-

belysandet av den i våra dagar åter aktuella frågan om införandet av relativ kommunal gemensamhet mellan stad och landskommun, utan fullständig inkorporering (sammansatta kommunala organismer), äro dessa förhållanden värda en närmare granskning.

BORÅS stad anlades 1620 i Torpa by, som 1622 erhöll stadsprivilegier, dock utan att det från början knappa området fick någon bestämd begränsning emot de övriga byarna i Torpa socken. Icke heller blevo förhållandena redigare genom de talrika jorddonationer och därmed följande stadsutvidgningarna under 1600-talet (1638, 1639, 1647, 1652, 1682 och 1690). Först efter ett sent omsider år 1800 verkställt skifte blevo stadens ägor och område till gränserna bestämda. Sedan gammalt bestod emellertid mellan de båda församlingarna Borås och Torpa även i andra avseenden en viss gemensamhet. Gemensamt pastorat med gemensam kyrka och begravningsplats hava församlingarna utgjort sedan stadens anläggning (från 1650 ingår även Brämhults församling i pastoratet). Före 1863 avgjordes dessa gemensamma ärenden vid sockenstämma mellan Borås och Torpa, numera vid gemensam kyrkostämma. BORÅS-TORPA

Fattigvården utgjorde före 1863 en kyrklig angelägenhet och torde ej sällan i de städer, vilkas församlingar bildade gemensamt pastorat med angränsande landsförsamlingar, ha behandlats å gemensam sockenstämma. I Borås och Torpa var detta icke fallet: redan på 1700-talet skiljdes dessa ärenden, och 1814 anförtroddes stadens fattigvård enligt beslut av dess äldste åt en särskild fattigdirektion. Skolväsendet har likaså alltid av de olika församlingarna behandlats var för sig. Efter

---

skap och kyrka med landskommunen, men utgör egen församling, må lämnas därhän. — Två landskommuner, som ha en gemensam kyrka och bilda ett pastorat, utgöra i regeln även en församling. För gemensamhet i andra avseenden än F. Kyrkost. avser, fordras dock även i sådant fall särskild överenskommelse socknarna emellan, *k. br. 17 juli 1867.*

1862 hade församlingarna sålunda var sitt skolråd, men gemensamt kyrkoråd.

Emellertid väcktes av prästlöneregleringskommittén år 1900 förslag till en omläggning av pastoratet och i sammanhang härmed upptogs av Borås och Torpa församlingar frågan om deras fullständiga sammanslagning. Förändringen av den rent kyrkliga indelningen saknar i detta sammanhang betydelse, men av stort intresse är, att sammanslagningen motiveras som en rent kommunal inkorporeringsåtgärd. På ett påfallande sätt framträder här den i egentlig mening kommunala karaktär, som fortfarande vidlåder den svenska kyrkoförsamlingen, — i främsta rummet naturligtvis beroende på dess befattning med folkskoleväsendet. Den av församlingarna tillsatta gemensamma kommittén anförde sålunda som skäl för församlingarnas fullständiga förening, att Torpa, som likt en bred ring omgåve staden, mer och mer bebyggdes på ett stadsliknande sätt, och att dess befolkning i allt större utsträckning hade sin huvudsakliga sysselsättning i den synnerligen raskt växande staden. För en förening jämväl i borgerligt hänseende ansåg kommittérade däremot tiden ännu ej mogen. Genom kungl. brev den 10 juni 1910 förordnades också den av båda församlingarna — även i skolhänseende — tillstyrkta föreningen. Det kan tilläggas, att de båda kommunernas fullständiga sammanslagning sedan december 1909 är under utredning inom Borås stadsfullmäktige.[1]

Här föreligger sålunda det intressanta och såvitt känt hittills enastående fall, då den bestående relativa kyrkliga gemenskapen mellan en lands- och en stadskommun utsträckes till församlingarnas fullständiga

---

[1] Se den kyrkliga inkorporeringskommitténs betänkande, avtryckt i *Borås Kommunalblad* 1909: 8, 9. Den intressanta redogörelsen är utarbetad av Otto Mannerfelt. Jfr vidare *Stadsfullmäktiges Protokoll* 14 jan. 1898, 26 jan. 1900, 29 juni 1900, 13 febr. 1902, 9 dec. 1909.

sammanslagning, oberoende av en kommunal inkorporering, även om denna tydligen förberetts av den kyrkliga föreningen. Orsaken är tydligen jämte den gamla kyrkogemenskapen Borås' starka befolkningstillväxt och stadens utbredning in på landsförsamlingens område. I och med Torpa sockens inkorporering försvinner också för Borås del det här behandlade undantagsförhållandet.

I de övriga fall, då stad och landskommun bilda en enda församling, torde utvecklingen ha varit den motsatta, från en mera utpräglad gemensamhet till en allt större självständighet för de olika kommunerna.

SKELLEFTEÅ stad, som av ålder bildar gemensam församling och skoldistrikt med Skellefteå socken, har sålunda, sedan dess ansökan att utgöra eget skoldistrikt 1903 avslagits, anhållit att i kyrkligt hänseende helt och hållet få skiljas från socknen. Detta ärende är dock ännu ej avgjort.[1] SKELLEFTEÅ.

ÖRNSKÖLDSVIK, år 1842 anlagd som köping inom Själevads socken, varifrån den år 1863 i kommunalt hänseende skiljdes, hade redan dessförinnan i skol- och fattigvårdshänseende skiljt sig från församlingen. Fastän eget skoldistrikt utgör den dock fortfarande en del av Själevads församling.[2] Av samma ursprung är den kyrkliga gemensamhet, som består mellan de nya fögderistäderna HUSKVARNA och ESLÖF och angränsande landskommuner.[3] ÖRNSKÖLDSVIK.

---

[1] Se *k. br. 12 dec. 1903*, notis i *Svensk Lärartidning* 27 jan. 1904, vidare stadens nu förevarande ansökan, inlämnad den 16 febr. 1907, vilken för säkerhetens skull omfattar såväl församlingens delning som bildande av eget skoldistrikt. Handlingarna i detta ärende, av vilka författaren benäget fått taga del å ecklesiastikdepartementet, ge tydligt vid handen, att en fullständig församlingsgemenskap verkligen föreligger, ehuru uppfattningen är något obestämd, beroende på att socknen även i kommunalt hänseende ofta kallas Skellefteå landsförsamling — ett förhållande, som för övrigt även annorstädes har sin motsvarighet.

[2] Se ROSMAN 304, 452.

[3] Huskvarna stad är delad mellan Hakarps och Rogberga församlingar.

FALUN. Falu pastorat består av två församlingar, Falu Kristine och Stora Kopparbergs. Den förra, som utgöres av Falu stads centralare delar, omslutes på alla sidor av Stora Kopparbergs församling, som dels består av Falu landskommun, dels av en del av Falu stad (Falu »landsdel»). Skolväsendet är dock gemensamt för Falu Kristine församling och Falu landsdel, vilka sålunda tillsammans bilda ett skoldistrikt.[1]

RONNEBY. Ronneby, som år 1231 under Valdemar Sejer för första gången omtalas som stad, som av Karl XI år 1680 berövades sina stadsprivilegier och överflyttades till det nyanlagda Karlskrona, men dock behöll sin karaktär av särskild handelsplats och snart fick köpingsprivilegier, utgör fortfarande gemensam församling med Ronneby socken eller s. k. landsförsamling. Staden och socknen bilda dock sedan 1871 särskilda skoldistrikt.

VAXHOLM. Vaxholms stad utgör, enligt kungl. brev den 25 maj 1860, en enda församling med de eljest i alla avseenden i Värmdö socken ingående öarna Rindö, Ramsö, Skarpö och Tynningsö. Denna oregelbundenhet som närmast kan jämnställas med Stora Kopparbergs församlings förhållande till Falu stad, har tillkommit »på öboarnas egen begäran för att till deras bekvämlighet bereda dem kyrkorätt i staden». Oregelbundenhetskommittén föreslog öarnas fullständiga införlivande med Vaxholm, men kungl. maj:t fann icke emot jordägarnas bestridande skäl att härtill lämna bifall.[2]

---

[1] Se *Prästlöneregleringskommitténs bet.*, II : III, 185.

[2] Se *Departementsskrivelse 28 febr. 1890* samt ovan sid. 227. — Även i andra städer lära nog oregelbundenheter av här antydd art förefinnas. Visby skoldistrikt omfattar sålunda även några utom stadsförsamlingen belägna hemman. — Trelleborg, som först i sammanhang med erhållande av stadsrättigheter (1865) såsom egen kommun utskiljdes ur Trelleborgs socken, var till 1875 i kyrkligt hänseende helt och hållet förenad med landsförsamlingen. — Byn Hemlingby m. m. i Valbo socken tillhörde helt och hållet Valbo s:n, men utgjorde i kyrkligt hänseende en del av Gäfle stadsförsamling. Till följd av de förveck-

Rörande den närmare organisationen av den mer eller mindre långt gående kyrkliga gemenskapen mellan land och stad är i detta sammanhang främst av intresse det sätt, varpå beslutanderätten i de gemensamma angelägenheterna ordnats. Vare sig staden och socknen bilda gemensam församling eller allenast gemensamt pastorat, utövas denna beslutanderätt av en gemensam kyrkostämma. Denna kallas även, om den avser hela pastoratet, pastorats- eller gällstämma. Då röstgrunden på landet är densamma som vid kommunalstämma, i stad däremot som vid allmän rådstuga, så måste för den gemensamma kyrkostämman särskilda bestämmelser rörande en enhetlig röstgrund träffas. Dessa bestämmelser gälla dock icke de — ovan angivna — fall, då stad bildar gemensam församling med landskommun, varvid enligt särskilt utslag den för kyrkostämma på landet stadgade röstgrund skall äga tillämpning. I verkligheten tillämpas dock icke den sålunda uttalade grundsatsen, utan följas de bestämmelser, som i kyrkostämmoförordningen lämnas för gemensam kyrkostämma mellan stad och land.[1]

ORGANISATIONEN AV KYRKLIG GEMENSAMHET MELLAN LAND OCH STAD.

---

lingar, särskilt med avseende på fattigvården, som därav kunde bli en följd, förenades de även i kyrkligt hänseende med Valbo, *k. br. 28 okt. 1864.* Samma var förhållandet med byarna Sätra och Nynäs samt Limön i Hille s:n, *k. br. 28 okt. 1864.* Anmärkningsvärt är att dessa oregelbundenheter straxt förut av k. m:t — på stadsfullmäktiges tillstyrkan — fastställts, *k. br. 17 april 1863.* Den senare regleringen synes ha föranletts av socknemännens och prästlönenämndens framställningar. Genom *k. br. 9 febr. 1894* överflyttades en del av Nynäs till staden, genom *k. br. s. d.* Limön m. m., *k. br. 8 april 1910* en del av Hemlingby (Bomhusvarvet), sedan oregelbundetskommitténs förslag om överflyttande av en större del av Hemlingby *9 febr. 1894* avslagits (se *departementsskrivelse s. d.*) Samtliga dessa handlingar återfinnas i *Gävle kommunaltryck* för vidkommande år. Se ovan sid. 227.

[1] Alströmer, n:o 1631, k. br. 24 mars 1905. Vid omröstning å kyrkostämma med Själevads församling den 8 febr. 1903 användes av kommunalnämnden i socknen enligt K. F. L. upprättad röstlängd. Det härvid fattade beslutet överklagades under åberopande av bl. a. § 7 i kyrkostämmoförordningen, där detaljerade föreskrifter lämnas om sammanjämkning av för stad och för land gällande

Ursprungligen föreskrev denna förordning, att stads- och landsförsamling ägde att på gemensam kyrkostämma besluta om uppgörande av ett på denna förordning grundat förslag rörande den blivande röstgrunden. Vid denna uppgörelse skulle dittills vid den gemensamma kyrkostämman tillämpad röstgrund följas. Förslaget skulle underställas konungens befallningshavandes prövning och kunde av denne, såsom upprepade fall visa, vid fastställelsen underkastas mer eller mindre genomgripande förändringar (§ 7). Meningen var alltså — såsom ock av särskilt prejudikat framgår[1] — att omröstningen vid den gemensamma kyrkostämman icke skulle företagas var för sig av stadsförsamlingen och av landsförsamlingen, utan samfällt efter en röstgrund, som borde utgöra en med hänsyn till församlingarnas olika skattekraft och folkmängd uppgjord sammanjämkning av den på landet gällande fyrkskalan och den i stad följda omröstningen efter bevillningskrona. I allmänhet torde dock denna sammanjämkning ha skett efter den av ålder bestående bidragskvoten för de

röstgrund. Besvären ogillades av k. befhde, då Örnsköldsviks stad forfarande lydde under Själevads kyrkoförsamling, där den för kyrkostämma på landet stadgade röstgrunder borde äga tillämpning. Talan fullföljdes till kammarkollegium, som undanröjde det överklagade beslutet, då kyrkostämmoförordningens § 6 uttryckligen föreskreve, att vid omröstning i stad den omröstningsgrund skulle följas, som för allmän rådstuga vore stadgad. Sammanjämkning av de olika röstgrunderna borde därför ske på sätt i § 7 föreskrevs, för så vitt icke k. m:t fastställde särskild röstgrund, något som icke heller skett. I detta utslag söktes ändring och k. m:t upphävde kammarkollegii utslag och fastställde k. befhdes resolution. — Den tolkning som k. m:t här gjort till sin, synes dock kunna göras till föremål för vägande invändningar i den riktning, som kammarkollegii utslag anger. Örnsköldsvik »lyder» väl under Själevads kyrkoförsamling, men alldeles icke under Själevads kommun, än mindre under dess kommunalnämnd, som icke har något författningsenligt stöd för sitt förfarande att upprätta den röstlängd, vilken jämväl stadens invånare skola följa, allra hälst som denna icke är uppgjord på sätt K. F. S. stadgar. Föreskriften i F. Kyrkost. § 6 är kategorisk och ofrånkomlig. — Enligt benäget meddelande från kyrkoherdarna i resp. församlingar, regleras röstgrunden i övriga städer på sätt i § 7 F. Kyrkost. stadgas.

[1] Waldén-Alströmer N:o 29, k. br. 27 maj 1864.

särskilda församlingarna, vilken kvot kunde växla för olika slag av gemensamma utgifter, varmed också följde en förändring av röstgrunden för olika beslut. Vid gemensam kyrkostämma mellan Torpa och Borås skulle alltså Torpa röstsumma utgöra $^1/_4$ av stadens och landsförsamlingens sammanlagda röstsumma, och röstetalet fördelas på stadens och landets röstägande invånare efter denna grund — dock med det undantag, att i frågor rörande kyrkans underhåll Torpa församling allenast disponerade $^1/_5$ av sammanlagda röstsumman.[1] I Eskilstuna-Kloster-Fors pastorat bidrog staden av ålder till de gemensamma utgifterna med $^3/_6$, Kloster med $^2/_6$ och Fors med $^1/_6$, och röstgrunden lämpades härefter.[2]

Genom lag den 31 maj 1901, vilken genom 1909 års rösträttsreform endast underkastats formella förändringar, meddelades emellertid enhetliga bestämmelser för en likformig reglering av röstgrunden vid gemensam kyrkostämma mellan stads- och landsförsamlingar. De avgivna rösterna skola på så sätt sammanräknas, att landsförsamlingens medlemmars röstetal beräknas enligt för dem gällande fyrktalslängd, medan från stadsförsamlingen avgivna rösters värde bestämmes efter förhållandet mellan vardera församlingen senast påfört antal bevillningskronor. Härigenom regleras röstgrunden vid gemensam kyrkostämma rent automatiskt, men det står dock församlingarna fortfarande fritt att använda annan, av kungl. maj:t stadfäst röstgrund.

Stads- och landsförsamlingar, som äro förenade till ett pastorat, torde ofta även ha gemensamt kyrkoråd, något som alltid är fallet, då de ha gemensam kyrka. Med f. n. trenne undantag — Borås, Skara och Skellefteå — utgör varje stad ett särskilt skoldistrikt, där den

---

[1] *Borås Kommunalblad* 1909: 8, s. 335.

[2] Se *Handlingarna till k. br. 2 okt. 1880* ang. viss överflyttning till Eskilstuna, *Klosters kyrkostämmas inlaga,* där redogörelse för röstgrunden lämnas.

beslutande myndigheten före 1909 års lag var kyrkostämman, den förvaltande skolrådet, medan regeln numera torde vara, att dessa befogenheter utövas av stadsfullmäktige och särskild skolstyrelse (se ovan sid. 332 not. 1). I fall av gemensamt skolväsende med landsförsamling kan naturligtvis 1909 års lag om skolväsendets överflyttning till stadsfullmäktige ej vinna tillämpning.

Beträffande ordnandet av de ekonomiska angelägenheterna vid en kyrklig gemensamhet mellan stad och land må erinras om den allmänna regeln, att av kyrkostämman beslutade utgifter utdebiteras efter samma grund, som gäller för kommunalutskylder. Härifrån finnas dock eller har på senare tid funnits vissa undantag, av vilka de viktigaste äro följande. Enligt byggningabalken 26 kap. 1 § ålåg kostnaderna för kyrkobyggnad alla dem, som i socknen bo, efter hemmantalet, dagsverken efter matlag. Detta stadgande förändrades genom lag den 4 november 1876 därhän, att kostnaderna skulle fördelas på ägare eller innehavare av fast egendom efter samma grund som kommunalutskylder, medan dagsverksskyldigheten efter matlag bibehölls. Genom lag den 30 juni 1899 blevo även andra beskattningsföremål skyldiga att efter hälften av påfört fyrktal deltaga i dessa utgifter. Slutligen upphävdes genom lag den 29 april 1905 hela paragrafen och i dess ställe stadgades, att alla kostnader för kyrkobyggnader skola fördelas på samma sätt som vanliga kommunalutskylder. En liknande utveckling har prästgårdsbyggnadsskyldigheten genomgått. Ursprungligen bestämdes i byggningabalken, att prästgård skulle byggas efter gårdatalet och till viss del efter oförmedlat hemmantal; genom lag den 1 maj 1885 ändrades denna bestämmelse så, att kostnaderna bestredos på samma sätt som vanliga kommunala utgifter, dock skulle andra beskattningsföremål än fastighet deltaga efter allenast en fjärdedel av åsatt fyrktal; år 1900 ökades denna kvot till hälften; och genom lag den 26 april 1905 bort-

föll slutligen även denna inskränkning och utgifterna till prästgårdsbyggnader utgå efter fullständigt samma grunder som vanliga kommunalutskylder. Dock torde de sålunda givna bestämmelserna i stor utsträckning modifieras av gamla privilegier och av ålder bestående överenskommelser och konventioner. Vid omröstning i dylika frågor togs också behörig hänsyn till »byggnadsfyrkarnas» större bidragsskyldighet.

För städerna gälla däremot icke dessa stadganden. Kyrkobyggnadsskyldighet ålåg här av ålder borgerskapet och husägarna med vissa undantag, men genom de likställighetsöverenskommelser, som blevo en följd av 1862 års kommunalförordning, och då icke några allmänna författningar föreskrevo särskilda grunder för dessa utgifters bestridande — såsom på landet genom byggningabalkens föreskrifter och senare lagstiftning var fallet — ha dessa utgifter numera icke ansetts utgöra något undantag från den allmänna regeln om den kyrkliga utdebiteringens överenstämmelse med den kommunala. Byggandet och underhållet av prästgård ålåg likaså i städerna från början dem, »som där hus och grund äga eller där borgerlig näring idka» (Byggningabalken kap. 26 § 3). Genom kungl. förordning den 19 juli 1859 stadgades dock, att alla som äga rösträtt på sockenstämma, skola deltaga i denna skyldighet, vilken därigenom övergått till ett allmänt församlingsbesvär.[1]

Med några ord må slutligen de hittills gällande grunderna för prästerskapets avlöning angivas.[2] Denna bestämmes för varje församling av särskilda, mellan prästerskapet och församlingen under led-

[1] Se J. Johansson, *Skatteregleringskommitténs promemoria n:o 6* (1881); jfr även Branting II: 159 (Filipstad, Skenninge). I *Stadgan om städernas administration § 28* betraktas kyrko- och prästgårdsbyggnad tydligen i ekonomiskt hänseende som en vanlig kommunal angelägenhet.

[2] Se *Prästlöneregleringskommitténs betänkande I*, samt *II: IV*, där Karl Rydin lämnat en historisk översikt, IX—LXXIX.

ning av opartisk nämnd och på grundval av en kungl. förordning den 11 juli 1862 överenskomna, femtioåriga lönekonventioner, vilka underställts kungl. maj:ts prövning och fastställelse. De sålunda bestämda grunderna för avgifterna till prästerskapet äro dock synnerligen växlande i olika församlingar. I allmänhet anknyta sig de på landsbygden utgående avgifterna till den av ålder bestående ordningen, enligt vilken prästerskapets förnämsta inkomstkälla var tertialtiondet av all jordens avkastning. I främsta rummet utgår prästerskapets avlöning här som en grundskatt, en jorden påvilande fast ränta, men även i icke ringa grad i form av rent personliga avgifter. Industriella företag ha ofta pålagts avgift i form av en viss procent av den bevillningstaxerade inkomsten, varigenom i vissa församlingar avgifterna till prästerskapet undergått en kraftig stegring. Liknande obestämda avgifter ha införts genom procentuell beskattning av annan inkomst och fastighet.

I städerna har av naturliga skäl tiondet aldrig spelat någon större roll som inkomstkälla. Enligt gällande lönekonventioner utgöra här de personliga avgifterna, inkomstskatter och skatt på annan fastighet, de största bidragen till prästerskapets avlöning, som numera i regeln blivit till beloppet bestämd. Avlöningsbeloppen till senare inrättade befattningar utgå vanligen enligt samma grunder som de allmänna kommunalutskylderna.

Den ekonomiska gemensamheten mellan stad och landskommun, som utgöra gemensam församling eller gemensamt pastorat, modifieras sålunda eller har under senare tid modifierats av de i stad och på landet olika grunderna för byggande av kyrka och prästgård samt för prästerskapets avlöning. Vanligen bestämdes genom kungl. maj:t eller konungens befallningshavande det förhållande i vilket varje kommun eller församling borde bidraga till gemensamt byggnadsföretag av ovan angivet

slag.[1] Lönekonventionen i ett pastorat, bestående av stads- och av landsförsamling, sönderfaller alltid i två särskilda delar jämte för båda församlingarna gemensamma bestämmelser, och har i huvudsak uppgjorts var för sig av de olika församlingarna, på sätt som ovannämnda kungl. förordning den 11 juli 1862 föreskriver.

I sammanhang med den kyrkliga indelningen har sålunda uppkommit en på några håll ännu kvarstående gemensamhet mellan stad och landskommun, undantagsvis även omfattande skolväsendet, som mer och mer betraktas såsom en rent borgerlig angelägenhet. Men också med avseende på själva kommunalförvaltningen har någon gång i större eller mindre utsträckning förekommit en dylik gemensamhet mellan stad och socken. Kommunalförordningarna anse tydligen ett dylikt förhållande som ett rent undantag: medan två eller flera socknar kunna förena sig om gemensam kommunalförvaltning, må däremot i allmänhet icke lands- och stadskommun förenas under gemensam kommunalförvaltning. »Där likväl en sådan gemensamhet äger eller anses böra äga rum, åligger det kungl. maj:ts befallningshavande, att, så snart denna förordning utkommit, utredning av dessa förhållanden och förslag deras ordnande till kungl. maj:t ingiva; och må vid det nu bestående förbliva till dess kungl. maj:t i saken förordnat» (K. F. L. § 3 och K. F. S. § 2). I anslutning till detta stadgande torde numera dylika oregelbundenheter så gott som alldeles ha försvunnit. Några intressantare exempel må dock anföras.

KOMMUNAL GEMENSAMHET MELLAN STAD OCH LAND.

Genom kungl. resolution den 20 mars 1647 och 24 december 1652 uppläts åt staden Härnösand för evärdliga tider Härnö ö, »kvitt

---

[1] Jfr dock *Res. på städernas besvär 17 aug. 1762 § 21*, Modée VII: 5320, där det föreskrives att den vardera kommunen åliggande byggnadsskyldigheten skall »vid husesyn åtskiljas», varvid meningen troligen var, att synen skulle förrättas av rådstuvurätten, jfr *k. Svea Hovrätts brev 25 aug. 1757* »på det att irring i Jurisdiktionerna må undvikas». Modée VI: 4631.

och fritt att njuta». Härnön kom dock icke att i kommunalt hänseende sammansmälta med staden, i motsats till vad eljest vid dylika donationer brukade ske, utan utgjorde egen socken och tillhörde judiciellt och administrativt landsbygden. Med staden var dock socknen i åtskilliga avseenden förenad: de båda kommunerna hade gemensam kyrka och gemensamt prästerskap samt utgjorde en enda församling. Vidare hade de gemensam fattigvård, socknens hemman voro indelade till skjutsning vid stadens gästgiveri samt underhöllo båtsman gemensamt med staden, varjämte den ordinarie kronoräntan från Härnön i enlighet med donationen erlades till staden och ej till statsverket. I alla ekonomiskt viktigare avseenden voro staden och socknen sålunda förenade och i själva verket utgjordes socknens utgifter endast av arvodet till kommunalnämndens ordförande och av kostnader för förrättningar utom socknen. Däremot voro dess medlemmar skyldiga att utgöra andra på landsbygden utgående utskylder, tingshushyra, tingstjänarelön o. s. v. samt att underhålla ett visst vägstycke. Denna ofullgångna förening mellan de båda kommunerna, för socknen medförande dubbla uppbördsstämmor och gagnlösa utgifter, föranledde denna att hos kungl. maj:t hemställa om dess fullständiga inkorporering med staden, vilket också skedde genom kungl. brev den 2 aug. 1872.[1]

Skellefteå stad bildade av ålder gemensam kommun med Skellefteå socken. Med anledning av det uppdrag, som det ovan återgivna stadgandet i kommunalförordningarnas tredje paragraf lämnade konungens befallningshavande, gjorde Västerbottens länsstyrelse framställning om upphävande av denna gemensamhet, men genom brev den 15 juli 1864 förklarade kungl. maj:t, att då någon frivillig uppgörelse om grunderna för de båda kommunernas bildande icke kommit till stånd, kunde

---

[1] Se detta brev jämte tillhörande *handlingar*, främst *magistratens utlåtande den 7 nov. 1870* (riksarkivet).

icke länsstyrelsens framställning bifallas, varjämte förordnades, att de i kommunalförordningen för landet lämnade stadgandena borde lända den samfällda kommunen till efterrättelse vid behandlingen av dess gemensamma ärenden. Konungens befallningshavande föreskrev emellertid den 2 december 1873, att stadens allmänna rådstuga och sockne-männen å kommunalstämma borde utse kommitterade för uppgörande av förslag till skilsmässa, då staden fortfarande icke på annat sätt syntes kunna uppnå någon uppgörelse. Ett dylikt förslag uppgjordes också och underlättades av, att staden, som lytt under landsrätt, under tiden erhöll egen rådstuvurätt (1879). De av den samfällda kommunalstämman godkända villkoren blevo också lagda till grund för kungl. maj:ts förordnande om stadens och socknens skiljande från varandra den 8 oktober 1880. I kyrkligt hänseende äro de dock ännu förenade (se ovan).[1]

Dessa torde vara de enda, på senare tid förekommande fall av verklig gemenskap i kommunalt hänseende mellan stad och landsbygd. Rörande formerna för behandling av de gemensamma ärenden synes tillvägagångssättet ha varit växlande. I Skellefteå fanns såväl samfälld kommunalstämma med omröstning efter fyrktalslängd som allmän rådstuga och enskild kommunalstämma för socknen. I Härnösand däremot torde någon samfälld behandling av gemensamma frågor icke ha förekommit, åtminstone omtalas den ej i hithörande handlingar. I regeln anses en gemensam behandling av mellan flera kommuner gemensamma

---

[1] Se detta kungl. brev, där tillika villkoren återgivits, n:o 728. Anmärkningsvärt är, att staden här ålägges att bidraga till avlöning åt fjärdingsman samt till tomthyra och underhåll för kronohäktet för de hemmansdelar, å vilka staden var anlagd! Staden anlades 1845, Rosman 291 f.

ärenden endast böra förekomma, när de höra under kyrkostämmas handläggning.[1]

STADS HAMNOMRÅDE.

Jämte de här ovan behandlade fall av en mer eller mindre långt gående gemensamhet i kyrkligt eller kommunalt hänseende mellan stad och landsbygd förekommer emellertid även i vissa fall en utsträckning av stadens myndighet på en landskommuns område utan att vare sig stadsområdet genom en inkorporering utvidgats eller någon slags gemensamhet mellan de båda kommunerna uppstår. Stadens hamnområde kan nämligen omfatta mark, som icke tillhör det kommunala området. I de flesta dylika fall tillämpas hamnordningen — om vars antagande och stadfästande samma bestämmelser gälla som om vanliga ordningsföreskrifter enligt ordningsstadgan[2] — utan inskränkning även i dessa delar av hamnområdet: anlöpande fartyg äro skyldiga att erlägga hamnavgifter här liksom inne i staden, och de kommunala myndigheterna — främst hamnstyrelse och under denna hamnkapten, hamnfogde o. s. v. — äro befogade att även här övervaka iakttagandet av hamnordningen och övriga för hamnen utfärdade föreskrifter. Brottmål enligt sjölagen inom hamnområdet skola alltid upptagas vid stadens rådstuvurätt, varjämte även dess polismyndighet — i Stockholm överståthållareämbetet och polismästaren — i vissa fall torde kunna ingripa.[3] I några fall har stadens rätt att upptaga

[1] *K. br. till k. befhde i Göteborgs och Bohuslän 18 sept. 1863,* med anledning av anhållan om meddelande av särskilda föreskrifter att iakttagas vid gemensamma överläggningar mellan flera församlingar, WALDÉN-ALSTRÖMER n:o 14.

[2] *Ordningsstadgan § 20*: förslag kan väckas av stadsfullmäktige, magistraten eller k. befhde, i vilka senare fall stadsfullmäktige alltid över förslaget måste höras. K. befhde äger att förslaget oförändrat fastställa eller ogilla.

[3] Se t. ex. *k. br. 7 febr. 1896 ang. Göteborgs hamnområde, Göteborgs stadsfullmäktiges handlingar* 1898: 46, *k. br. 27 sept. 1878 ang. Stockholms hamnområde.* Fartyg, som under de följande 10 åren inkommo och lossade vid några av de industriella inrättningar, som lågo utanför stadens område men genom detta k. br. kommo inom hamnområdet, befriades dock från hamnavgifter. *Stockholms författningssamling 1877—88,* s. 70 ff. jfr även s. 196 ff.

hamnavgifter utom stadsområdet begränsats till sådana stränder, kajer eller bryggor, till vilka staden innehar eller förvärvar äganderätten.[1] Slutligen förekommer också, att ägare till lastageplats, som faller inom dylik del av hamnområdet, berättigats att upptaga grundpenningar för varor, på samma gång som stadens befogenhet att utkräva hamnavgifter för fartyg kvarstår.[2]

Här föreligger sålunda en utvidgning av de kommunala, judiciella och administrativa stadsmyndigheternas befogenhetsområde utan en samtidig utvidgning av själva stadsområdet. Å andra sidan finnas även exempel på, att hamnområde haft en dylik omfattning, utan att detta i praxis ansett innebära några utvidgade befogenheter för stadens myndigheter[3] — med andra ord: ett dylikt undantagsförhållande kräver alltid ett särskilt kungl. förordnande i sammanhang med hamnområdets bestämmande. Ur inkorporeringssynpunkt är en dylik utsträckning av stadens hamnområde alltid av intresse såsom ett säkert tecken på behovet av områdets fullständiga införlivande med staden.

LEDNINGSNÄTETS UTSTRÄCKNING UTANFÖR STADSOMRÅDET.

En liknande betydelse har den utvidgning av stadsmyndigheternas befogenhetsområde, som utsträckningen av stadens ledningsnät utanför dess gränser kan medföra. Då förvaltningen av dylika anläggningar — vatten- och avlopps- samt belysningsföretag — för närvarande i allt väsentligt bestämmes av vanliga privaträttsliga normer, sakna dessa frågor rent formellt sett betydelse för här föreliggande förvaltningsrättsliga problem. Det starka offentliga intresse — främst hänsynen till den

---

[1] I k. br. ang. utvidgande av *Söderhamns* hamnområde (1892) förekommo för första gången ovan angivna inskränkningar. Dessa ha även upprepats i några följande brev.

[2] Denna bestämmelse gäller vissa lastageplatser inom Söderhamns, Sundsvalls och Piteå hamnområden.

[3] Se t. ex. *handlingarna* till departementskrivelse d. 18 april 1890 ang. avslag å begärd utvidgning av Norrtälje, samt till k. br. d. 18 april 1902 ang. visst områdes införlivande med samma stad.

allmänna hälsovården — som mer och mer erkännes vara avgörande för anläggningen och driften av dessa kommunalindustriella företag, och som också tenderar att i Sverige liksom i andra länder taga sig uttryck i vissa offentligrättsliga regler av obligatorisk karaktär rörande såväl stadens som enskildas skyldigheter vid dylika anläggningar,[1] torde dock motivera en översikt av de vanliga relationerna mellan stad och landsbygd med anledning av ledningsnätets utdragande utanför stadens gränser.

En dylik utsträckning särskilt av vattenledning torde vara tämligen vanlig i de fall, då stadsplanen gränsar omedelbart till landskommunen. I allmänhet behandlas stadens utlöpare ute i den närmaste landsbygden på samma sätt som fastigheter inom stadens icke planerade område. Staden ställer sig i regeln icke principiellt avvisande emot enstaka ansökningar om anslutning till dess vatten- och avloppsnät, men kräver garantier för anläggningens ekonomiska bärighet i form av utfästelser om årlig minimiavgift, uppgående till i regeln tio procent av anläggningskostnaderna eller, kanske vanligast, genom att fastighetsägarna själva få bekosta anslutningsledningarna. Överallt ersättes för övrigt dylik vattenkonsumtion efter mätare, en metod, som för hushållsförbrukning inom stads planlagda område tillsvidare tillhör undantagen. I några städer äro dylika utvidgningar av ledningsområdet förutsedda och normerade i reglementen och stadgar, i de flesta däremot besluta stadsfullmäktige i dessa frågor från fall till fall.

Dessa sporadiska ledningsutsträckningar äro egentligen endast av socialekonomiskt intresse, i det de utgöra tecken på en begynnande

[1] Se härom *Vattenrätts- och dikningslagstiftningskommitterades förslag 1911*, refererat i *Svenska Stadsförbundets tidskrift nr 3 1911.* Jfr även *Svenska Stadsförbundets styrelses remissutlåtande* rörande en av Kommunaltekniska föreningen ifrågasatt lagstiftning för reglerande av samhälles och fastighetsägares inbördes rättsförhållanden med avseende på anläggning av gata och ledningsnät, *Svenska Stadsförbundets tidskrift nr 2, 1909.*

förstadsbildning. Deras offentligrättsliga betydelse är däremot ringa, och i detta hänseende träda de alldeles i skuggan för de större utvidgningar av ledningsnätet, som grunda sig på en särskild överenskommelse mellan staden och ett annat offentligt rättssubjekt, nämligen ett municipalsamhälle. I viss mån kunna dylika överenskommelser betraktas som relativa utvidgningar av stadsområdet, vilka förbereda och underlätta genomförandet av en fullständig inkorporering. Någon gång ha de t. o. m. gjorts till föremål för särskilda bestämmelser i sammanhang med inkorporeringsförordnandet.

Ett dylikt, om man så vill, offentligrättsligt avtal mellan en stad och ett förstadssamhälle rörande leverans av vatten föreligger hittills endast i tre fall, nämligen mellan MALMÖ och Sofielundshusen, NORRKÖPING och Norra förstäderna samt ESKILSTUNA och Nyfors — av vilka två numera, på sätt i arbetets förra del skildrats, övergått till fullständiga inkorporeringar och det tredje likaså är inbegripet i de svävande inkorporeringsförhandlingarna mellan Norrköping och dess grannkommuner. Malmö har därjämte med Arlöfs municipalsamhälle träffat avtal om leverans av elektrisk energi.[1] STOCKHOLM har däremot icke ingått något dylikt avtal, liksom huvudstaden överhuvud taget ställt sig tämligen avvisande emot alla utsträckningar av vattenledningen utom stadsområdet. Den framställning, som av Liljeholmens municipalsamhälle år 1906 överlämnades till stadsfullmäktige, torde sålunda före den numera överenskomna inkorporeringen icke komma att föranleda till några särskilda åtgärder från stadens sida. Rörande leverans av gas har däremot nyligen avtal ingåtts med Sundbybergs köping.[2] GÖTEBORG har visserligen utdragit sitt vatten- och avloppsledningsnät till flera av de tättbebyggda samhällena inom Örgryte socken, men någon överenskommelse med dess

[1] *Malmö SF:s Protokoll* 1910: 3, *Handlingar* 1910: 60.

[2] *Stockholms BU:s utl. och mem.* 1912: 146, *Bihang* 1906: 145, 1912: 69.

municipalsamhällen har icke träffats, lika litet som med Lundby, där först efter inkorporeringen anslutningsledningar till stadens vatten- och avloppsnät började anläggas.[1]

Det älsta av dessa leveransavtal är det, som 1898 ingicks mellan Eskilstuna och Nyfors. Här anlade municipalsamhället själv hela ledningsnätet och ansvarade inför staden för vattenavgifterna, vilka utgjorde ungefär $^2/_3$ av i staden utgående. Därtill kom emellertid en ytterligare avgift för förräntning av ledningsnätets anläggningskostnader, varigenom konsumenternas sammanlagda avgift blev nära dubbelt så hög som i Eskilstuna stad. Vid Fors sockens inkorporering upphörde naturligen detta kontrakt att gälla och ersattes med särskilda bestämmelser vid inkorporeringsförordnandet, vilka i en senare avdelning skola närmare beröras.[2] Enligt avtalen med Malmös och Norrköpings respektive förstäder bekostade och förvaltade däremot staden även själva ledningsnätet, medan förstäderna ansvarade för vattenavgifternas uppbörd och inbetalning till stadskassan. I båda fallen voro avgifterna något högre än de inom staden utgående, och municipalsamhällena måste därjämte ikläda sig garanti för anläggningskostnadernas behöriga förräntning. Avtalet mellan Malmö och Sofielundshusen ingicks först 1908, sedan municipalsamhällets inkorporering beslutats, och blev sålunda av kort varaktighet, då hela socknen, som förut beskrivits, med år 1911 införlivats med staden.[3]

De utvidgningar av stadens ledningsområde, som dessa avtal och bestämmelser grundlägga, innebära, som ovan anmärkts, i själva verket

---

1 *Göteborgs SF:s handl. 1905: 190, protokoll* $^{31}/_8$, $^{26}/_{10}$.

2 *Inkorporeringskommitterades utlåtande* 1904, s. 27; se vidare nedan avdelningen rörande inkorporeringens verkningar.

3 Se närmare *Norrköpings SF:s protokoll* $^3/_5$ 1909, samt *Malmö SF:s protokoll 1907 : bih. 225.* Norrköpingsbestämmelserna gälla även Borgs villastad, som dock icke begagnat sig av detta medgivande.

relativa utvidgningar av det kommunala stadsområdet. Detta visar sig också i en dylik utvidgnings lokala bundenhet: den avser naturligen ett visst, noga bestämt och staden angränsande område. Några särskilda förvaltningsrättsliga former för desamma äro icke i Sverige stadgade, utan hava de helt och hållet överlämnats åt vederbörande kommunala enheters fria skön. I viss mån skulle detta rättsläge komma att ändras, om det nu föreliggande förslaget till ny dikningslagstiftning genomföres, då enskilda fastighetsägare och angränsande samhällen under vissa förhållanden skulle kunna tilltvinga sig anslutning till stadens avloppsledningar: alltså ett slags relativ tvångsinkorporering. I utlandet och särskilt Preussen har samma problem vid lagstiftningen om bildande av fria specialkommuner *(Zweckverbände)* varit föremål för behandling. Redogörelse härför lämnas i arbetets tredje del.

Den förvaltningspolitiska betydelsen av »ledningsinkorporeringarna» är i synnerhet för inkorporeringsproblemet mycket stor. Vanligen har också i de städer, där dylika utsträckningar ifrågasatts, debatten rört sig om frågan, huruvida en eventuell inkorporering därigenom skulle försvåras eller underlättas. I Stockholm har man hittills i regeln ställt sig på den förra ståndpunkten. I det nyligen träffade avtalet med Sundbyberg om leverans av gas, har dock möjligheten av en inkorporering förutsetts: i så fall sänkes priset till Stockholms nivå.[1] Eskilstuna, Norrköping, Malmö och delvis även Göteborg ha också anslutit sig till den senare uppfattningen. Otvivelaktigt är denna den riktigare. På samma gång det givetvis ligger i stadens allmänna intresse, att omgivningarnas sanitära förvaltning handhaves så effektivt som möjligt, har

[1] Gentemot de avtal om leverans av elektrisk ström, som ingåtts med stora konsumenter å Lidingön (A.-B. Gasaccumulator för stora delar av södra Lidingön) samt Nacka (Järnvägsa.-b. Stockholm—Saltsjön), hava inkorporeringsdelegerade i särskilt avgivna yttranden förklarat sig icke hava något att invända.

staden även medel att genom sin tariffpolitik kraftigt påverka förstädernas ställning till inkorporeringsfrågan och öka deras benägenhet för en fullständig anslutning.

* * *

Bestämning av stads gränser.

Av grundläggande betydelse för stadsområdets ställning till övriga förvaltningsenheter är naturligtvis frågan, enligt vilka grunder och på vad sätt stadens gränser gentemot landsbygden i tvistiga fall bestämmas. Det är klart, att detta spörsmål på det närmaste sammanhänger med själva inkorporeringsproblemet och egentligen först i och med dess ingående belysning på ett uttömmande sätt kan besvaras.

Rent teoretiskt sett bör tydligen frågan om ett jordområdes kommunala karaktär behandlas ur rent kommunal synpunkt: bevismedlen böra främst hämtas från det kommunalrättsliga området. I brist på urkunder och uttryckliga förklaringar i laga former om den kommunala gränsens rätta läge bör frågan därför främst gälla: i vilken kommun ha å marken bosatta personer utövat sin kommunala medborgarrätt, till vilken kommun ha de erlagt skatt o. s. v.? Först i andra hand torde markens kamerala, administrativa, kyrkliga eller judiciella karaktär böra andragas som bevis för dess kommunala tillhörighet.

Denna fullt konsekventa ståndpunkt intager också den preussiska förvaltningsrätten. Enligt den högsta förvaltningsdomstolens förklaring är varken markens ställning enligt jordeboken eller dess förhållande till den administrativa indelningen — tillhörighet till en viss högre förvaltningsenhet — i och för sig avgörande för frågan om dess kommunala karaktär. Denna bestämmes däremot av dess faktiska kommunala tillhörighet, vilken bäst visar sig vid skattebetalningen — naturligtvis under förutsättning, att icke bestämda moment i motsatt riktning föreligga, utvisande att detta avgörande av områdets kommunala karaktär

även ur kommunalrättslig synpunkt beror på ett misstag.[1] För det österrikiska kronlandet Tyrolen gäller, enligt särskilda utslag, samma grundsatser.[2]

I Sverige däremot är stadskommunens egenskap av administrativ och kameral enhet ännu så utpräglad, att det i främsta rummet är den omtvistade markens kamerala karaktär, som är avgörande för dess kommunala tillhörighet. Stadens jurisdiktionsområde bestämmes likaså, som redan förut framhållits, av kamerala hänsyn: den judiciella gränsen sammanfaller med stadens rågång.[3] Denna grundsats om det kamerala och judiciella områdets kongruens har emellertid icke förblivit obestridd: en kameral reglering har medfört en kommunal, men icke en judiciell förändring.[4] Även av andra grunder företer, som ovan närmare visats, det judiciella och det kommunala stadsområdet någon gång inkongruenser.[5] Det torde alltså vara oriktigt att — såsom vanligen sker — i de judiciella gränserna söka de viktigaste stödjepunkterna för den kommunala områdesbestämningen.[6] Jordebokens betydelse för stadsgränserna visar sig särskilt vid de nedan närmare beskrivna *ipso-jure*-inkorporeringarna.[7] Även om marken i fråga i skattehänseende o. s. v. förut

[1] *Urteile des Oberverwaltungsgerichts v.* 24/3 1891, 2/10 1900, se *Preussisches Verwaltungsblatt*, årg. XII, s. 385, XXII, s. 614, XXIII, s. 38; Oertel 14, Kappelmann 9 f.

[2] Den österrikiska förvaltningsrättens utslag 3/5 1893, 2/5 1894, Manz 43, 44, 62.

[3] Rättegångsbalken kap. 6 § 1: »Staden med de ägor, som dit lyda och som inom dess rågång belägne äro, vare Rådstuvurätts domsaga». Se ovan sid. 311.

[4] Se *Högsta domstolens utslag* 10 aug. 1882 ang. rätt forum för viss vid Ystad belägen jord, vidare k. br. 16 nov. 1883 ang. samma jords judiciella indelning, vidare nedan avdelningen rörande *ipso-jure*-inkorporeringar.

[5] Se ovan sid. 231.

[6] Jfr ovan sid. 317. Först i händelse bevismedel av kameral natur saknas, får den judiciella gränsen betydelse såsom en *presumptio juris*.

[7] Se nedan denna avdelning.

ansetts tillhöra en annan kommun, medför en kameral förändring tillika en förändring av dess kommunala tillhörighet.[1]

I allmänhet följas i andra länder liknande grundsatser. I Danmark är det i första hand jordeboken, som lämnar upplysning, vilken kommun ett visst jordstycke tillhör, även om den i och för sig icke är avgörande för frågan.[2] Här synes man alltså i viss mån ha närmat sig den preussiska ståndpunkten: i främsta rummet gäller det, vart marken sedan gammalt i verkligheten räknats, ehuru dess kamerala karaktär härvid är det viktigaste bevismedlet. I de tyska mellanstaterna Bayern, Württemberg och Baden är rättsläget liknande. Det kamerala stadsområdet, *Markung, Gemarkung, Stadtflur,* bestämmer det kommunala, då dess gränser tillika äro stadens.[3] Varje stad måste utgöra en dylik enhet, varje förändring av stadsgränsen medför tillika en förändring av stadens rågångar, ofta troligen även tvärtom.[4] I det österrikiska kronlandet Böhmen är enligt tidigare kommunallagstiftning jordeboksindelningen likaså bestämmande.

Till sin spets har väl den kamerala uppfattningen av stadsområdet drivits i Finland. Stadsområdet identifieras nämligen här ännu med stadens jord, på sätt som förr någon gång även i Sverige var fallet. Vid grundläggning av städer och köpingar måste kronan eller kommunen fortfarande förvärva sig äganderätten till all mark inom det ifrågasatta området; likaså förvärvar sig stad i regeln genom köp den mark, som

---

[1] Se behandlingen av frågan om Valla utjords rätta kommunala tillhörighet (Linköpings stad eller S:t Lars socken) nedan avdelningen rörande *ipso-jure*-inkorporeringarna.

[2] Schou 19 ff.

[3] Weber, *Bayerische Gemeindeordnung,* art. 3 och 7 jämte där citerade prejudikat s. 4, 11 ff.; Schmid, *Württembergische Gemeindeordnung* art. 1, s 9 f., *Vollzugsverfügung* § 1, s. 321; *Badische Städteordnung* §§ 3, 5.

[4] Karner 151, Kappelmann 11.

den avser att införliva. I princip utgör därför stadsområdet jämväl en äganderättslig enhet, varigenom givetvis den kamerala skillnaden mellan stadsjord och annan mark starkt utpräglats och i främsta rummet utgör ledningen vid eventuella gränsbestämningar.[1]

I de fall, då icke något av ovan angivna moment lämnar någon ledning för gränsbestämningen, får man givetvis söka dess utgångspunkter i den bestående administrativa, kyrkliga och judiciella indelningen. Som en allmän, om ock ej undantagslös regel gäller i Sverige, att stadens kommunala sammanfalla med dess judiciella, administrativa och kyrkliga gränser. Även i andra länder har den statliga och kyrkliga indelningens gränslinjer betydelse såsom sekundära moment vid den kommunala gränsbestämningen.

Som en allmän grundsats vid dylika frågor torde vidare gälla, att varje jordområde tillhör en kommun: »kommunalfria» områden äro sällsynta undantag. I Preussen, Bayern, Württemberg samt Österrike har denna sats uttryckligen fastslagits i kommunallagarna,[2] men även i övriga stater, där dylikt lagstadgande saknas, torde regeln gälla. I Sverige äro dess viktigaste undantag de s. k. lappförsamlingarna i Jämtlands län samt — före 1868 — kungl. Djurgården vid Stockholm,

---

[1] MORING 175 ff. Lagfart medgives endast å byggnadstomter inom stadsplan. Enligt vissa städers fundationsbrev må dock även mark utom stadsplan försäljas med full äganderätt till industriella företag, magasin och upplagsplatser.

[2] I Preussen lämnar 1891 års *Landgemeindeordnung*, § 2 : 1 särskilda övergångsbestämmelser för behandlingen av sådana jordområden, som ännu icke tillhöra något kommunalområde, *Bayerische Gemeindeordnung*, art. 3 : 1, *Württembergische Gemeindeordnung*, art. 1 : 2. *Österreichische Reichsgemeindegesetz*, art. I, och de särskilda kronländernas kommunallagar; MANZ 59 ff. Kungl. slott och residens äro uttryckligen undantagna. Ang. de särskilda kommunala enheter, där markens ägare uppbär samtliga kommunala rättigheter *(Gutsbezirke, Gutsgebiete, abgesonderte Markungen)* se Preussens, Österrikes, Bayerns och Badens resp. kommunallagar. Jfr den intressanta historiken hos KAHR I : 54 ff.

vars egendomliga offentligrättsliga ställning förut närmare beskrivits.[1] Obebodda ödemarker torde eljest av naturliga skäl sist inbegripas i den kommunala indelningen. I Bayern äro sålunda »större skogstrakter, fjäll och sjöar», uttryckligen undantagna, och i Sverige torde åtskilliga obebodda holmar och skär länge ha varit kommunlösa, varpå den ovan behandlade regleringen av öarna Kråkön och Bålsön utanför Hudiksvall utgör ett gott exempel.[2] Kommuns gräns i vatten följer i allmänhet de äganderättsliga gränslinjerna. Utanför dessa torde kommunens gräns bestämmas av samma regler, som i vissa avseenden gälla för strandägares rätt. Med andra ord: det vattenområde, över vilket strandägaren utövar en mer eller mindre långt gående förfoganderätt, tillhör samma kommun som stranden. För Sveriges del återfinnas regler i detta hänseende i 1896 års lag om rätt till fiske, enligt vilken strandägares rätt såväl vid havet som inom större insjöar upphör på visst avstånd från den öppna stranden.[3] Där strandägarens förfoganderätt upphör, måste dessa vattenområden, såvida icke särskild anledning till motsatt antagande finnes, anses såsom kommunlösa. En sådan anledning torde den förut beskrivna utsträckningen av stads hamnområde utgöra. I de fall, då hamnområdet kommer att omfatta vatten, som, på sätt nyss visats, icke är underkastat strandäganderätten, måste det helt och hållet anses inneslutet av stadens kommunala gränser. Mark, som nybildats på naturlig eller på konstgjord väg, exempelvis genom muddring, torde få anses tillhöra den kommun, vilken den omedelbart angränsar.[4] Tvivel-

---

[1] Se ovan sid. 189 ff., k. br. 10 aug. 1866, 23 mars 1870, *Kommunal författningssamling för Stockholm* I: 116 ff.

[2] Se ovan sid. 230.

[3] *Lag om rätt till fiske* den 27 juni 1896 §§ 1, 2, 6; se vidare Jordabalken kap. 12: 3, 4, samt *Lagberedningens förslag till jordabalk*, 1909, sid. 94 ff., 305 ff.

[4] Se k. br. 3 april 1860 ang. viss överflyttning till Köping samt k. br. 22 nov. 1895 ang. viss överflyttning till Örebro jämte tillhörande *handlingar*, ovan sid. 165 f., 195 f.

aktiga dylika fall avgöras väl överallt av vederbörande förvaltningsmyndighet.[1]

Fullständiga beskrivningar av stadsgränserna torde väl i allmänhet endast föreligga i de fall, då dessa på senare tid fastställts eller — genom inkorporeringar — förändrats. I England har sålunda hela förvaltningsindelningen genom 1800-talets kommunallagstiftning grundligt förnyats, och vid varje nybildning eller förändring av en kommun måste fullständiga beskrivningar och kartor upprättas, vilka i städerna sedermera förvaras av stadssekreteraren, *the Town Clerk*, i stadens arkiv. Icke förty torde man vid bestämmandet av de äldre städernas gränser ofta nödgas lita till tolkningar av gamla privilegier, *Charters*. I Danmark och Norge äro i sammanhang med respektive städers anläggning och stadsprivilegiernas utfärdande flera yngre stadsområden likaså bestämda genom lag. I Sverige har väl endast i sammanhang med 1800-talets — i förvaltningsväg företagna — stadsanläggningar en fullständig beskrivning lämnats av stadens gränser.[2] Kommer emellertid, som föreslaget är, städernas jordebokföring att underkastas en enhetlig reglering, så lär väl härmed också följa en fullständig uppmätning och be-

---

[1] I Danmark anses förvaltningsmyndigheterna böra träffa ett uttryckligt avgörande, till vilken kommun genom naturfenomen nybildad mark bör föras, *Bekjendtgörelse* $^3/_5$ 1873 ang. en i Ringkjöbingsfjorden uppkommen holme, Schou 21.

[2] Huru bestämmande kamerala hänsyn varit vid deras uppdragande, har ovan berörts; vanligen har ju rent av äganderätten till det blivande stadsområdet förvärvats av kronan, se ovan sid. 35, 155, 306. — Av icke ringa praktisk betydelse är denna förvaltningspolitiska regel fortfarande vid bestämmande av köpingsområden: köpingsrättigheter beviljas nämligen alltid, där så kräves, under förutsättning av, att »de i området ingående hemmansdelarna var för sig åsättas mantal eller på annat behörigt sätt avsöndras» — ett villkor, vars uppfyllande således beror på de enskilde jordägarnes goda vilja, och som också mer än en gång förorsakat köpingsrättigheternas förfallande, då det icke inom föreskriven tid, tio år, kunnat fullgöras. Se vidare avdelningen rörande inkorporeringens kamerala verkningar.

skrivning av stadsgränserna.[1] I Sachsen skola de noga angivas i varje stads reglemente *(Ortsstatut)*. I Bayern är borgmästaren skyldig att uppgöra en noggrann beskrivning å stadens gränser.[2]

Särskilda former för tvister om ett områdes kommunala karaktär äro endast undantagsvis stadgade. Det är klart, att en dylik fråga ytterst lätt övergår till ett inkorporeringsspörsmål, och i så fall behandlas den naturligtvis på samma sätt som andra inkorporeringsfrågor. I Sverige har detta särskilt blivit fallet med några av de stadsutvidgningar, som här kallas *ipso-jure*-inkorporeringar. Rörande dessa egendomliga ärendens särskilda materiella och formella karaktär hänvisas till en senare avdelning.[3]

I Preussen, Sachsen och Bayern upptagas och avgöras dessa frågor i den ordning, som för förvaltningsrättsskipningen är stadgad.[4] Detsamma torde vara fallet i övriga tyska stater, där en verklig förvaltningsjurisdiktion finnes. Interimistiska gränsbestämningar kunna dock i Preussen företagas i vanlig förvaltningsväg — av bezirksutskottet — om det allmänna intresset så fordrar. Genom ett dylikt avgörande bestämmes tillsvidare det offentliga rättsläget på ett även för de vanliga domstolarna förbindande sätt. Beslutet kan dock överklagas, och förvaltningsdomstolens senare avgörande kan givetvis utfalla i annan riktning.

---

[1] Se *Fastighetsregisterkommitténs betänkande*, 1911.

[2] v. Bosse, *Sächsische revidierte Städteordnung*, § 6, s. 18, *Bayerische Gemeindeordnung*, art. 131 : 3 a. Jfr Kahr I : 54 ff., 134 ff., 145.

[3] Men även utan sammanhang med dylika frågor ha gränsbestämningsfrågor dragits inför kungl. maj:t, se k. br. 23 mars 1870 ang. Stockholms rätta gräns åt norr, *Kommunal Författningssamling* I : 236; Motala *SF:s ansökan* om viss »förklaring» av inkorporeringsbrevet av den 3 okt. 1878, k. br. 9 sept. 1892, ovan s. 156 not 2.; Uppsala *SF:s ansökan* i *handlingarna* till k. br. 18 april 1879.

[4] *Landgemeindeordnung* § 4, Oertel 23 ff., *Bayer. Gemeindeordnung*, art. 7, Kahr I : 134 ff., Weber 11 ff.; *Gesetz v. 19 Juli 1900*, § 21 : 3 (Sachsen), Häpe 13. Före 1900 avgjordes i Sachsen dylika frågor i ren förvaltningsväg.

I det österrikiska kronlandet Salzburg — det enda för vilket särskilda bestämmelser i detta hänseende givits — upptagas och avgöras gränsbestämningar i samma ordning som partiella inkorporeringar, nämligen av landsutskottet, sedan kommunerna hörts, samt den kejserliga ståthållaren förklarat, att han icke har några invändningar. I övriga österrikiska kronländer behandlas dessa frågor av de statliga myndigheterna som administrativ-judiciella ärenden. I Danmark, liksom i Sverige, avgöras gränsbestämningarna i ren förvaltningsväg, ehuru den danska förvaltningsrätten — i motsats till den svenska — för egentliga inkorporeringsärenden stadgar ett mera invecklat förfarande, ofta rent av lagstiftning.

Dessa formella regler gälla de direkta gränstvisterna, där tvistens föremål endast är gränsens läge. I dylika tvister kunna enskilda personer icke uppträda som parter, icke ens i de fall, att de äro den omtvistade markens ägare. Ett markområdes offentligrättsliga kvalificering har intet att göra med dess privaträttsliga; det är här fråga om utrymmet för kommunens offentliga myndighet och icke om dess relation till ett visst objekt. Denna sats har uttryckligen fastslagits i den preussiska förvaltningsrättsskipningen.[1] Den bayerska förvaltningsrättsskipningen står på en motsatt ståndpunkt, som dock icke förblivit obestridd.[2] För de länder,

---

[1] *Urteil des Oberverwaltungsgerichts v. 23. II. 1909*, ref. i *Kommunale Rundschau* 1910 s. 735. Undantag från denna regel utgöra naturligtvis de fall, då tvisten berör ett sådant förvaltningsområde, där alla kommunala rättigheter och plikter samla sig hos markens ägare, *Gutsbezirk* (Preussen), *abgesonderte Markung* (Bayern), *Gutsgebiet* (Galicien, Bukowina). — KUNTZE 469 ff. anser jordägarne som parter, ehuru de enligt högsta förvaltningsrättens mening icke kunna öppna förfarandet och icke kunna anföra klagomål över utslaget. Oriktigt är därför också enligt KUNTZE förvaltningsrättens antagande, att enbart deras inkallande till förhandlingarna *(Beiladung)* ersätter deras partställning.

[2] Jfr KAHR I : 143 f., samt WEBER 5. KAHR och v. SEYDEL dela här ovan intagen ståndpunkt: »*das Recht an der Gemeindemarkung ist ein Recht der Ge-*

där dessa frågor — såsom i Sverige och Danmark — avgöras i vanlig förvaltningsväg, är dock att märka, att det står vem som hälst, således även vidkommande jordägare, öppet att fästa vederbörande myndighets uppmärksamhet på önskvärdheten av en gränsbestämning och sålunda eventuellt sätta förfarandet i gång. I alla de fall, då en dylik gränsförklaring avgivits, har det dock i Sverige skett efter någon av kommunernas ansökan.[1] Även i Preussen anses dylika tvister icke kunna avgöras utan att jordägarne lämnats tillfälle att på sådant sätt deltaga i förfarandet, att de kunnat företräda och försvara sina av frågan berörda intressen.[2]

I åtskilliga, kanske de flesta fall, komma emellertid gränsbestämningar icke att ske på grund av direkta gränstvister. Ett dylikt spörsmål kan nämligen lätt bilda en förfråga i tvistemål exempelvis rörande hemortsrätt, rätt beskattnings- eller mantalsskrivningsort, eller t. o. m. äganderättsliga spörsmål. Dessa mål upptagas i för dem stadgad ordning, av förvaltnings- eller av vanliga domstolar, vilka sålunda ofta tvingas att avgöra kommunala gränsfrågor.[3] I dylika mål kunna även enskilda uppträda som parter, i den mån och på sätt som gällande processordning föreskriver. Däremot torde en direkt gränstvist icke

---

meinde.» Se ang. frågan om jordägarnas ställning vid inkorporeringen nedan sid. 424 ff. o. a.

[1] Den andra kommunen kommer naturligtvis att under förfarandet höras. Dess ställning är dock icke densamma som vid inkorporeringsförfarandet — i det förra fallet gäller det en rätts-, i det senare en intressetvist. Se vidare nedan sid. 368.

[2] OERTEL 23.

[3] Jfr nedan ang. behandlingen av frågan om Ystads sockerbruks, Valla utjords och Halmstads slottsjords rätta tillhörighet avd. rörande *ipso-jure*-inkorporeringarna. Även i det nedan sid. 573 refererade målet rörande giftorätten i Örebro kvarn måste rådhusrätten upptaga till behandling frågan om kvarnens kommunala tillhörighet, N. J. A. 1882:273 ff.

någonstädes kunna upptagas av vanlig domstol. Uttryckligen har detta flera gånger uttalats inom den preussiska förvaltningsrättsskipningen, men även i övriga länder gäller denna regel. Undantag torde endast England utgöra, där gränsen mellan offentlig och privat rätt saknar praktisk betydelse, och där de vanliga domstolarne därför i större utsträckning än i något annat land upptaga och avgöra frågor, som eljest pläga vara hänvisade till administrativa eller administrativ-judiciella myndigheters avgörande.[1]

Utgör en gränsbestämning incidenspunkt i ett annat mål vid allmän domstol eller förvaltningsdomstol, så omfattar avgörandet endast detta särskilda fall. Dess rättsverkningar gå icke utöver den förevarande frågan. Om kammarrätten i ett beskattningsmål anser ett visst område, som hittills räknats till stad, i stället med rätta böra föras till landet, så ändras därför icke den faktiska gränslinjen. Ett generellt avgörande kan endast träffas i därför stadgad ordning. Denna sats är dock underkastad vissa naturliga modifikationer. Vid avgörande av tvist om ägogränser, vilka samtidigt utgöra kommunala gränser, har domstolen givetvis också lämnat en generell gränsbestämning. Utgör en gränsfråga incidenspunkt i ett mål, som företages i samma ordning som för gränsfrågorna i allmänhet är stadgad, kan vederbörande myndighet väl icke underlåta att avskilja och generellt avgöra gränsbestämningsspörsmålet.[2]

I likhet med inkorporeringen rör sig gränsbestämningen inom den offentliga rätten, men i olikhet med denna är det här ej frågan om grundandet av nya rättsförhållanden, endast om bestämmandet av innehållet i redan bestående rätt. Inkorporeringen är en rättsgrundande handling, gränsbestämningen en rättstillämpning. Av denna likhet och denna skillnad följer också *de lege ferenda* förfarandet vid dessa ärendens be-

---

[1] Jfr Dicey, *Law of the constitution*, s. 322, passim.

[2] Kahr I: 138.

handling. I första hand visar, såsom för inkorporeringen nedan närmare utföres, deras rättsliga natur, att det här direkt eller indirekt är fråga om statsangelägenheter: rättsbildningen och rättstillämpningen äro, som ovan visats, den moderna rättsstatens monopol.[1] Ett avtal mellan de båda kommunerna är icke tillräckligt för åstadkommande av en gränsförändring eller en gränsbestämning. På sin höjd kan det utgöra utgångspunkten för en kommunal sedvanerätt och i brist på varje annat bevismedel härigenom bilda en presumtion för gränsens rätta läge.[2]

Vidare: inkorporeringen skapar nya rättsförhållanden. Materiellt kan den sålunda icke bindas av redan bestående rätt, även om man på sina håll försökt uppdraga vissa gränslinjer för dylika ärendens avgörande. Den tillhör därför, vare sig den sker genom en lagstiftnings- eller en förvaltningsakt, statens fria verksamhet. Gränsbestämningen däremot är bunden av bestående rätt och till sitt väsen av judiciell natur.[3] *De lege ferenda* tillhör den rättsskipningens område och, då det

---

[1] Ovan sid. 265 ff.

[2] Kahr I:98, Karner 183. — Så torde väl också de sällsynta fall inom svensk förvaltningspraxis, då en överenskommelse mellan de båda berörda kommunerna faktiskt varit avgörande för ett områdes kommunala bestämning, böra uppfattas. Vid behandlingen av det av *oregelbundenhetskommittén* väckta förslaget om uteslutande ur jordeboken för landet av vissa hemman, som eljest i allo tillhörde Torshälla stad, upplystes av *fögderiförvaltningen*, att berörda hemman först efter en frivillig överenskommelse mellan staden och landsförsamlingen i kommunalt hänseende räknades till den förra; se *handlingarna* till k. br. 18 mars 1891. Ännu märkligare är emellertid k. m:ts brev 26 mars 1859 rörande oregelbundenheterna i rikets allmänna indelning, se ovan sid. 216, där k. befhde anbefalldes att uppmana »vederbörande jordägare och menigheter att själva söka genom frivilliga överenskommelser så bereda, att kyrkosockenområdet bleve en enhet, tillhörande allenast ett härad». För städernas del synes detta egendomliga påbud, som endast kan förklaras ur den rådande utpräglat kamerala uppfattningen av det kommunala området, icke ha blivit av någon betydelse. Se *Oregelbundenhetskommitténs betänkande*, s. XI f., samt ovan s. 333 ff.

[3] Jfr Jellinek, *Allgemeine Staatslehre* 564 ff., vidare Författaren, *Beslut, verkställighet och förvaltning, Statsvetenskaplig Tidskrift*, sept. 1911, s. 629.

här rör sig om offentliga rättsförhållanden, i första hand förvaltningsjurisdiktionen.

I själva verket kan denna skillnad i viss mån komma till uttryck även i Sverige, där både inkorporeringen och gränsbestämningen hittills behandlats såsom av inga särskilda formföreskrifter bundna förvaltningsärenden. Ett exempel härpå erbjuder den av oregelbundenhetskommittén väckta frågan om överflyttningen av Halmstads slottsjord till Halmstad. Under behandlingen av detta ärende konstaterades såsom ostridigt, att marken ifråga sedan gammalt tillhört stadsområdet och först efter mitten av 1800-talet uppförts i jordeboken för Söndrums socken, varefter den ock — i överensstämmelse med förut angivna grundsatser — i kommunalt och övriga hänseenden räknats till landsbygden. Söndrums socken bestred den ifrågasatta överflyttningen och fordrade åtminstone, i den händelse inkorporeringen dock kom till stånd — på, såvitt synes, goda billighetsgrunder — dels ersättning för förlorade skatteintäkter, dels stadens övertagande av en järnvägsaktieteckning, som socknen iklätt sig med villkor, att stationen skulle förläggas å slottsjorden.

Formellt blev frågan alltså ett inkorporeringsmål, och annat var väl heller knappast möjligt med de gällande gränsbestämningsreglernas starka betoning av de kamerala synpunkterna. Men i realiteten hade frågan dock glidit över till en gränsbestämning. Staden påstod, att jorden med orätt förts till socknen, och att den borde räknas till stadsområdet, en ståndpunkt, som även delades av de hörda ämbetsmyndigheterna, främst kammarkollegium och konungens befallningshavande. Socknen återigen bestred riktigheten av denna uppfattning av rättsläget. I grunden är det här fråga om tolkningen av redan gällande rättsnormer.

Och att så var förhållandet, visar bäst kungl. maj:ts avgörande av saken: jorden överflyttades till Halmstad, men vid socknens välgrundade ersättningsanspråk fästes, i strid mot eljest undantagslöst tillämpade

regler, intet avseende. Då socknen icke hade någon verklig rätt till skattebidragen från marken ifråga, så kunde den icke heller tillerkännas någon ersättning för deras förlust. Överflyttningen innebar endast ett återställande av det ursprungliga och riktiga rättsläget. Detta avgörande kastar tillika en intressant belysning på inkorporeringen och dess rättsliga natur, till vilken vi i en senare avdelning få tillfälle att återvända.[1]

[1] K. br. 13 sept. 1889, bland *handlingarna* se särskilt *stadsfullmäktiges* och *kommunalstämmans* yttranden samt *k. befhdes* och *kammarkollegii* utl. Frågan om rätt mantalsskrivningsort för å slottsjorden bosatta hade redan förut varit föremål för kammarkollegii utl., i vilket sammanhang kollegium givetvis haft att avgöra jordens rätta kommunala tillhörighet. Kollegii utlåtande i detta mål finnes bilagt handlingarna.

STADSOMRÅDETS FÖRÄNDRINGAR.

En förändring i en kommuns område kan, såsom förut antytts, ske på två väsentligen olika sätt. Den kan dels vara absolut, dels relativ. ABSOLUTA OCH RELATIVA OMRÅDESFÖRÄNDRINGAR.

Med en absolut områdesförändring menas en utvidgning, respektive förminskning i alla avseenden av utrymmet för den kommunala myndighetens utövning. Utvidgningen kan omfatta en hel eller blott en del av en annan kommun, förminskningen kan gå ända till kommunens förintelse. Resultatet av en absolut områdesförändring är i allt fall en enkel kommunal organism, ett enhetligt, osammansatt rättssubjekt. Förvaltningspolitiskt sett betingas den absoluta områdesförändringen av en utveckling av en kommundel eller hel kommun i sådan riktning, att den växande socialekonomiska motsättningen emot kommunens övriga delar, respektive det tilltagande sammanhanget med en annan kommun, leder till områdets fullständiga avskiljande från den kommun det hittills tillhört, respektive de båda områdenas fullständiga försmältande med varandra.

Relativa kan man däremot kalla de områdesförändringar, vilkas resultat är uppkomsten av en sammansatt kommunal organism. Inom kommunen uppnår en del av området en så självständig ställning, att den bildar en egen kommunal rättspersonlighet, utan att därför i alla avseenden utskiljas ur den förra kommunen. Flera kommuner kunna även

sammansluta sig till en ny kommun utan att därför uppge sin egen personlighet, antingen så, att den nya kommunen får en lösare, föreningsliknande karaktär, eller till en fastare organiserad enhet, vars kompetens och verksamhet är undanryckt de lägre kommunernas fria vilja. Vid alla relativa förändringar får området sålunda en mera komplicerad indelning, därigenom att det samtidigt tillhör tvenne kommunala organismer, av vilka den lägre är inordnad i den högre, liksom kommunen i staten.

Den svenska förvaltningsrätten känner båda slagen av områdesförändringar. De främsta typerna för den absoluta områdesförändringen äro å ena sidan köpingskommunens nybildning och utskiljande ur socknen, å den andra inkorporeringar, respektive exkorporeringar. Den relativa områdesförändringen representeras däremot egentligen endast av municipalsamhällesbildningen, uppkomsten av en ny kommunal organism inom en landskommun. Andra slag av sammansatta kommunalorganismer, liknande de moderna statsförbunden och förbundsstaterna, äro däremot sällsynta eller i allt fall föga utpräglade.[1] De viktigaste exemplen äro den högre kommunalförvaltningens enheter, häradet, väghållningsdistriktet och landstingsområdet, vilkas allmänna organisation ovan angivits. De sammansatta bildningar, som städernas förhållande till angränsande församlingar och någon gång även till grannkommuner, medfört, ha likaså förut skildrats. För den nutida stadsförvaltningen sakna de varje betydelse.[2] Även i utlandet är stadsområdet i regeln

[1] Stockholm, Göteborg, Malmö och Norrköping förete i kyrkligt hänseende en mera utpräglad typ av sammansatt kommun. Överhuvudtaget är behovet av en förbundsstatsliknande kommunal organisation en typisk storstadsföreteelse — på samma sätt som inom statslivet en dylik organisation bäst passar för de stora staterna (Tyskland, Amerika, även England med kolonier kan i verkligheten räknas hit).

[2] Av flera reservanter framfördes inom 1859 års kommunalförordningskommitté förslag om bestämmelser rörande sammansatta kommuner. Justitie-

en enkel, osammansatt enhet. De för den moderna kommunalpolitikens uppgifter viktigare undantagen härifrån skola i arbetets tredje del närmare behandlas.

STADSOMRÅDETS INDELNING.

Däremot har stadskommunens område överallt i långt högre grad än landskommunens underkastats en mer eller mindre komplicerad indelning, i vilken den fortskridande stadsbildningens olika stadier avspegla sig. I några fall har denna indelning anknutits till äldre gränslinjer inom och utom det egentliga stadsområdet. I samband härmed har den ibland utpräglats till en verklig organisatorisk differentiering, givande upphov till ett slags rudimentära sammansatta stadskommuner, utan större praktisk betydelse, men av stort teoretiskt intresse.

SVERIGE.

I främsta rummet är stadsområdet underkastat en skiftande indelning av rent administrativ art: fattigvårds- och läkardistrikt, branddistrikt, uppbördsdistrikt, polisdistrikt, valkretsar o. s. v. Av särskilt intresse ur här föreliggande synpunkt är i Sverige emellertid endast den indelning av stadsområdet, som de s. k. stadsstadgorna och stadsplanelagen medföra. Inom en landskommun medför dessa författningars tillämpning en relativ områdesförändring, uppkomsten av ett municipalsamhälle, varigenom socknen övergår till en sammansatt kommun. Icke så inom stadskommunen.

STADSSTADGORNA.

För varje stads bebyggande skall finnas en särskild, av stadsfullmäktige antagen och av kungl. maj:t fastställd stadsplan. Denna om-

---

borgmästare Stolpe ägnade sålunda, med utgångspunkt från de talrika oregelbundenheterna i den allmänna indelningen, ett helt kapitel i sitt förslag till »Lag om menighetsstyrelse på landet», åt »sammansatta kommunalsamhällen». Likaså ifrågasatte brukspatronen Ekstrand i sammanhang med sitt förslag om häradskommunens återupplivande särskilda bestämmelser om samverkan mellan kommuner. De enda spåren i nu gällande kommunallagar av dessa förslag torde vara bestämmelserna i landstingsförordningen om sådana företag, som endast röra en del av länet, se ovan sid. 329. *Kommunallagsbetänkandet 1859*, s. 122 f., 131, 185, vidare nedan sid. 528 ff.

fattar icke hela stadsområdet, som härigenom kommer att delas i en planlagd och en utanför stadsplan belägen del. Härmed inträder en viss differentiering av byggnadsnämndens myndighet, som främst avser det planerade området, där stadens byggnadsordning äger tillämpning. Enligt 1907 års stadsplanelag kunna även för det icke planlagda området utfärdas särskilda föreskrifter om byggnadsverksamhetens ordnande, vilkas iakttagande det åligger byggnadsnämnden att övervaka,[1] liksom staden också enligt samma lag av kungl. maj:t kan erhålla rätt att expropriera mark för huvudgator utom stadsplanen (»bondplaner»).[2] Härigenom har betydelsen av det område, som socialekonomiskt sett förmedlar övergången från stad till ren landsbygd, erhållit ett rättsligt uttryck. En liknande innebörd har hälsovårdsstadgans anpassning efter de lokala förhållandena: för område, som är beläget utanför »den egentliga staden», skola i regeln tillämpas de för landet gällande hälsovårdsföreskrifterna, försåvitt icke uttryckligen föreskrivits, att även detta område helt eller delvis skall betraktas som stad. Vissa undantag från stadens hälsovårdsföreskrifter kunna också medgivas för sådant område, som hör till den egentliga staden.[3] Med »den egentliga staden» menas i detta sammanhang det planerade området. Samma differentiering återkommer vid ordningsstadgan. Här skiljes mellan »den egentliga staden» och »stads område», för vilket stadgans föreskrifter gälla endast i den mån sådant finnes särskilt utsatt. Med »stads område» avses oegentligt nog »de utom den egentliga — d. v. s. den planerade! — staden

---

[1] Sådana föreskrifter äro av k. m:t fastställda för Borås och Nyköping. — Se *Sv. Stadsförbundets Tidskrift* 1911, s. 260 ff. — Förslag till föreskrifter för Karlstad och Sundsvall äro under k. m:ts prövning (april 1912).

[2] Se *Sv. Stadsförbundets Tidskrift* 1911, s. 70 ff.

[3] Hälsovårdsstadgan §§ 25, 21 mom. 2. — Jfr Malmgrens överskådliga framställning av stadsstadgornas organisatoriska betydelse.

belägna, men ändock till staden lydande och inom dess rågång belägna ägor.» Likaså kunna naturligen de på grund av ordningsstadgan utfärdade föreskrifterna rättas efter de särskilda förhållandena i stadens olika delar.[1] Brandstadgan innehåller däremot icke några bestämmelser om en dylik differentiering av stadens område, utan såväl denna som den för de särskilda orterna utfärdade brandordningen gäller enligt ordalydelsen staden i dess helhet. Även rent sakligt sett saknas här den fasta anknytning till stadsplanen, som naturligt begränsar byggnadsordningens giltighet till denna del av stadsområdet. I trots härav har högsta domstolen anslutit sig till den uppfattningen, att brandordning ej äger tillämpning utanför stads planlagda område, försåvitt den icke i den ordning, brandsstadgans 20 § föreskriver, förklarats äga en utsträckt giltighet. Praktiskt betyder detta, att konungens befallningshavandes fastställelse av brandordning, som är avsedd att omfatta delar av stadens icke planlagda område, måste underställas kungl. maj:ts prövning.[2] Huru-

[1] Ordningsstadgan § 19.

[2] N. J. A. 1898: 182. — Riktigheten av denna tolkning synes dock kunna ifrågasättas. Brandstadgans § 20 motsvarar nästan ordagrant byggnadsstadgans § 50, ordningsstadgans § 30 och hälsovårdsstadgans § 20: »Vad i denna stadga är föreskrivet om stad gälle i tillämpliga delar även för köping; så ock för hamn, fiskeläge och annat ställe med större sammanträngd befolkning, då sådant av omständigheterna påkallas och kungl. maj:ts befallningshavande till följd därav efter vederbörandes hörande därom förordnar genom beslut, som skall underställas kungl. maj:ts prövning; . . .» Senare delen av paragrafen handlar om utförande av särskilda bestämmelser rörande organisationen av de myndigheter, som på dylika platser skola handhava stadgornas tillämpning. I ock för sig synes det uppenbart, att denna bestämmelse icke avsett område inom stads gränser, då bl. a. paragrafens senare del om särskilda föreskrifter rörande de myndigheter, »som böra fullgöra», vad som i stad enligt stadgan åligger polismyndigheten eller annan lokal myndighet därstädes, eljest vore meningslös. Det har heller aldrig ifrågasatts att tolka den på dylikt sätt, när det gäller de övriga stadsstadgorna. Här finnas nämligen särskilda bestämmelser rörande utsträckningen av deras giltighet utanför den egentliga staden, till vilken de i huvudsak äro begränsade. För brandstadgan saknas dylika bestämmelser — varför?

vida denna grundsats också överallt iakttages, torde däremot vara tvivelaktigt. Åtskilliga av brandordningarnas bestämmelser äro av den natur, att de böra gälla och nog i praxis också tillämpas utanför stadsplanegränsen. I en och annan brandordning — exempelvis Stockholms, vilken icke underställts kungl. maj:ts prövning — har man enligt mönster från ordningsstadgan skiljt mellan den egentliga staden och stadens område, för vilket brandordningen gäller endast i de fall, då detta uttryckligen stadgats.[1] I de brandordningar däremot, som uppgjorts med hänsyn till högsta domstolens ovan angivna utslag, har ibland bestämts ett särskilt »brandområde», vars omfattning underställts kungl. maj:ts prövning.[2]

Alla dessa bestämmelser anknyta sig emellertid i tillämpningen icke, som i en landskommun är fallet, till en ny, i den större kommunen inordnad, särskild rättsorganism, utan medföra endast de organisatoriska konsekvenser, som betingas av växlingarna i vidkommande byggnads-, hälsovårds- och polismyndighets kompetensområde. För inkorporeringsspörsmålet äro de av symtomatisk betydelse, i det de angiva stadens utvecklingstendenser och sålunda underlätta bedömandet, huruvida det hittillsvarande stadsområdet på någon punkt behöver utvidgas.

Helt enkelt därför att den icke är till sin giltighet begränsad till stadsplanen, utan undantagslöst gäller hela stadsområdet. Se vidare den avvikande mening, som vid högsta domstolens ovan anförda utslag anfördes av justitierådet Herslow, med instämmande av justitieråden Lilienberg och Petersson.

[1] *Stockholms brandordning,* fastställd $^{30}/_{10}$ 1875, § 16.

[2] Så i *Örebro brandordning,* fastställd av k. befhde $^{29}/_{10}$ 1900 samt $^{26}/_{9}$ 1904. Stadsfullmäktige anhöllo genom beslut $^{13}/_{1}$ 1904 om k. befhdes fastställelse å viss förändring av »brandområdet», vilket ärende av k. befhde först underställdes k. m:ts prövning, se k. res. $^{6}/_{5}$ 1904 samt k. befhdes res. $^{24}/_{10}$ 1905, tryckt i Örebro s. å. — I samma former har fastställelse meddelats å motsvarande beslut av Hälsingborgs och Linköpings stadsfullmäktige: k. m:t har med stöd av brandstadgans § 20 förordnat, att brandstadgans föreskrifter skola tillämpas å viss del av stadens icke planlagda område, k. res. $^{28}/_{7}$ 1905 samt $^{1}/_{9}$ 1911, se nedan avdelningen rörande inkorporeringens inverkan å de kommunala och administrativa normernas giltighetsområden.

Även i utlandet är stadsområdet flerstädes underkastat indelningar, som på grund av analogier med de svenska förhållandena i detta sammanhang äro av intresse. I främsta rummet återfinnes så gott som överallt den skiftande behandling av stadens olika delar med avseende på stadsplane- och byggnadsväsen, allmän hälsovård o. s. v., som ovan anmärkts. Byggnadsordningar gälla i allmänhet endast det planlagda området eller i särskilda fall delar därav, hälsovårdsföreskrifter och andra lokala stadgor likaså. Av större intresse är dock den indelning av stadsområdet, som utgår från stadsjordarna. STADSOMRÅDETS INDELNING I ANDRA LÄNDER.

Liksom i Sverige ha åtskilliga städer i utlandet sedan gammalt vidsträckta jordområden utom den egentliga staden, ursprungligen avsedda till bete för stadsbornas kreatur, till trädgårdar, åkrar, skogsfångst, jaktmarker o. s. v. och ofta ännu av ren landsbygdskaraktär. I Sverige intaga dessa stadsjordar i äganderättsligt hänseende, såsom tidigare visats, en egendomlig särställning, men äro däremot i administrativt och kommunalt hänseende fullständigt ensartade med stadsområdets övriga delar. I andra länder hava emellertid de starka socialekonomiska kontrasterna mellan den egentliga stadsbygden och stadsjordarna även drivit fram en organisatorisk differentiering av desamma, vilken i den moderna förvaltningsrätten visserligen åter nästan alldeles utplånats. INDELNING EFTER STADSJORDARNA.

Enligt den preussiska allmänna landslagen (1794) sträckte sig stadsrätten endast till den egentliga staden, medan förstäderna och stadsjorden *(Feldmark)* lämnades utanför — en skillnad alltså, som närmast erinrar om de svenska städernas tull- och accisgränser. Denna distinktion blev emellertid redan i 1808 års stadslag upphävd, i det att förstäderna utan vidare räknades till staden, och 1831 gick man ett steg längre och överförde även den egentliga stadsjorden till staden — dock icke helt och hållet, som strax skall visas. Denna utveckling är av stort förvaltningspolitiskt intresse, i det den utgör ett PREUSSEN.

egendomligt exempel på en differentiell behandling av olika delar av stadsområdet efter deras olika ekonomiska karaktär. Förstäderna och stadsjorden lågo ostridigt inom stadens gränser och tillhörde alltså icke någon annan kommun; icke dess mindre gällde för dem varken den kommunala författnings- eller förvaltningsrätten: de voro i eminent mening kommunalt rättslösa och utgjorde egentligen endast stadskommunens dependenser, utan rätt till självstyrelse. Emellertid blev icke stadsjorden i sin helhet i och med 1831 års stadslag indragen inom stadskommunen. Åtskilliga mera avlägset och från början utom stadens rågångar belägna jordegendomar fortforo att intaga samma egendomliga ställning i kommunalt hänseende. Å dessa *Kämmereigüter* kunde emellertid uppstå kolonier, vilka ofta fingo en viss självstyrelse och blevo landskommuner under stadens patronat över kyrka och skola, sålunda ett slags kommunala protektorat. Dessa märkliga bildningar torde väl numera ha förlorat varje praktisk betydelse, men äro icke dess mindre av ett visst teoretiskt intresse.[1] I Tysklands övriga stater synas stadsjordarna icke intaga någon organisatorisk särställning eller i allt fall för länge sedan ha förlorat den.

DANMARK. I Danmark däremot är skillnaden mellan den egentliga staden, *kjöbstadgrunden*, och *kjöbstadsjorden* ännu i flera avseenden av rättslig betydelse.[2] I motsats till i Sverige bestod ända till år 1863 en bestämd kameral gräns mellan den egentliga staden och stadsjorden, vilken med avseende på grundskatt och jordebokföring behandlades som en del av

---

[1] Hasse *Schles. Städtetag* 1907, 1, *Preuss. Städtetag* 1908, 37; Oertel 12 ff. Lagtekniskt sett utgöra de icke självstyrda stadsjordarna godsområden, *Gutsbezirke*, vilkas ägare uppbär samtliga kommunala rättigheter och plikter, *Landgemeindeordnung*, §§ 122 ff.

[2] Schou 30 ff.

landsbygden.[1] Spår av denna kamerala skillnad kvarstå ännu i dag, och »stadens inre gräns», som i förvaltningsväg utan vidare kan förändras, är därför fortfarande av rättslig betydelse. Den kommunala förvaltningslagstiftningen, byggnads-, brand- och hälsovårdsförordningar, anknyter sig också i tillämpningen till denna inre gränslinje.[2]

ADMINISTRATIVA STADSUTVIDGNINGAR.

I anknytning till stadsjordarnas kommunala ställning har den preussiska lagstiftningen även förutsett nödvändigheten av en administrativ utsträckning av stadens myndighet över angränsande landskommuner, i allt väsentligt motsvarande den utsträckning av den svenska stadens polismyndighet, varav några fall ovan anmärkts.[3] Landskommuner eller delar av sådana, som äro belägna inom en stads jordar *(innerhalb der Feldmark)* kunna nämligen med avseende på polisförvaltningen förenas med staden, om en dylik förening påkallas av ett allmänt intresse. En dylik förening kan genomföras även mot de deltagande kommunernas vilja. Den kompetenta myndigheten är inrikesministern, vilken dock är skyldig att höra såväl kommunerna som kretsdagen. Kan icke godvillig överenskommelse uppnås, så fastställas landskommunernas bidrag till stadens polisförvaltning av bezirksutskottet. Dessa stadganden

---

[1] Ända till 1863 års kommunalskattelag voro köpstadsjordarna liksom hela landsbygden satta i *Hartkorn*, medan köpstadsgrunden var satt i *Grundtakst*. Nämnda lag påbjöd emellertid upprättandet efter vissa regler av särskilda jordeböcker, *Matrikul*, efter *Hartkorn* över köpstadsgrunden. Den kamerala gränsen mellan köpstadsgrunden och köpstadsjordarna kvarstår alltså även efter 1863 års reform, och kan av inrikesministeriet förändras med hänsyn till bebyggandets fortskridande, utan att jordägarna härvid behöva höras eller lämna sitt medgivande såsom vid inkorporeringen vanligen är fallet; Schou 35.

[2] Se ex. *Sundhedsvedtægt for Slagelse,* som gäller för köpstadsgrunden och alla egendomar på 500 alnars avstånd från densamma, dock naturligen med undantag för den mark inom denna rayon, som icke ligger inom stadens område. *Bekjendtgørelse* $^{31}/_{3}$ 1886 § 1, *Lovtidende* 1886: 12.

[3] Se ovan sid. 189, 232. Ang. den preussiska förvaltningsindelningen, se nedan sid. 394.

gälla dock endast de mindre, i kretsförvaltningen inbegripna städerna (med mindre än 25 tusen invånare).[1] Här föreligger alltså en utsträckning av stadens administrativa myndighet, motsvarande Stockholms stads ställning till Djurgården före 1868, Kristianstads till Näsby och Nosaby före 1891 o. s. v. — med den viktiga skillnaden, att dessa områden icke voro pliktiga att lämna några bidrag till kostnaderna för stadens polisförvaltning. Någon form av kommunal områdesförändring föreligger emellertid lika litet i det ena fallet som i det andra, även om dessa stadganden naturligtvis äro av betydelse för inkorporeringsproblemet.

Även i Danmark finnas liksom i Sverige vissa undantag från regeln om det kommunala och det judiciella stadsområdets kongruens: landskommuner eller delar därav kunna läggas under köpstadens jurisdiktion eller endast under dess polismyndighet, »politijurisdiktion». Dock kan icke köpstaden åläggas att bestrida den ökning i förvaltningskostnaderna, som av en dylik utvidgning är en följd — detta i motsats till vad i Sverige varit fallet![2]

DE DANSKA LAND-DISTRIKTEN.

Den kyrkliga indelningens bristande kongruens med den kommunala har i Danmark därjämte givit upphov till de s. k. landdistrikten, liksom flera av de preussiska stadsjordarna närmast utgörande ett slags kommunala protektorat, i fattigvårds- samt skolhänseende sammanhörande med staden. Dessa äro av stort intresse även för den svenska för-

---

[1] *Kreisordnung* § 49 a, *Zuständigkeitsgesetz* § 6. ANSCHÜTZ 347. 510. OERTEL 15. Förutsättningen för en dylik »polisinkorporering» är alltså en geografisk oregelbundenhet, *eine Gemengelage*: områdets belägenhet inom stadsjordarna.

[2] *Anordning* $^{24}/_{10}$ 1837; jfr SCHOU 351 ff., vidare *Bekjendtgørelse* $^{12}/_{12}$ 1882 ang. införlivning med Odense av vissa områden, som i judiciellt, sanitärt och kyrkligt hänseende redan förut tillhörde staden; *Lovtidende* 1882 : 145.

valtningsrätten, hos vilken motsvarigheter till dessa landdistrikt icke äro alldeles okända.

Liksom i Sverige, men tydligen i större utsträckning än här, inträffar det i Danmark, att kyrkoförsamlingen, *Sognet*, icke sammanfaller med den borgerliga kommunen, att alltså vissa församlingar bestodo av en stads- och en landsdel. Sammanhanget mellan den kyrkliga och den borgerliga förvaltningen visade sig emellertid i Danmark starkare än i Sverige, och landsdelen eller landdistriktet har på flera ställen även med hänsyn till fattigvård och skolväsen kommit att räknas till staden.[1] I andra hänseenden, särskilt vägväsendet, utgjorde det däremot en enhet för sig och i vissa obetydliga avseenden fördes det slutligen till angränsande landskommun.

Förvaltningen var i dessa kommunala embryon sålunda splittrad på tre enheter, om också den långt övervägande delen samlats hos staden. Praktiskt taget kan landdistriktet därför räknas som en del av stadsområdet, fastän det intager en organisatorisk särställning. Det är sålunda representerat i stadsfullmäktige *(byraadet)*, men endast med en ledamot och blott i de ärenden, som röra fattigvård och skolväsen, samt i hithörande förvaltningsutskott. Närmast skulle landdistriktet kunna jämföras med en erövrad, men ännu icke fullt inkorporerad provins.

I landskommunen är landdistriktet icke alls representerat. Organisationen av den förvaltning, som distriktet själv må handhava, skall ordnas av amtsrådet, det svenska landstingets motsvarighet. I förening med stadsfullmäktige skall amtsrådet för tre år åt gången bestämma, i vilket förhållande distriktet skall bidraga till de gemensamma utgifterna.

Dessa egendomliga bildningar betraktas numera som föråldrade och

---

[1] Med avseende på fattigvård och ålderdomsunderstöd alltid, skolväsen i regeln. Undantagsvis kan landdistriktet ensamt eller i förening med angränsande landskommun utgöra ett skoldistrikt, se vidare Schou 743 ff.

föga praktiska anomalier. Lagstiftningen har också genom särskilda bestämmelser sökt underlätta upplösandet av dylika halva förbindelser mellan land och stad: på distriktets önskan och efter stadsfullmäktiges och amtsrådets hörande må inrikesministern medgiva detsamma rätt att utgöra egen kommun med egen fattigvård och skolväsen. För dess fullständiga förening med staden har dock icke stadgats några särskilda former: här måste man alltså tillgripa det vida omständligare inkorporeringsförfarandet. Märkligt nog har ändock i några fall utvecklingen fört till en dylik fullständig sammansmältning, även om distriktens utveckling till fullständiga landskommuner är vanligare.

De svenska motsvarigheterna till de danska landdistrikten äro att söka i de ovan beskrivna fallen av församlingsgemenskap mellan land och stad, av vilka emellertid endast några få — Härnösand, Skellefteå samt vissa byar utanför Gäfle — även kommo att innefatta en viss gemensamhet i den borgerliga förvaltningen. Motsvarigheter utgöra ock de mellan stad och land gemensamma skoldistrikten. Alla dessa olika bildningar äro emellertid numera antingen försvunna eller utgöra övergångsformer till den fullständiga införlivningen.[1]

I viss mån påminnande om de egendomliga kommunala bildningar, som föranletts av stadsjordarna, äro de självständiga orter, *Ortschafte*, som ännu finnas inom vissa sydtyska och österrikiska städers områden. Dessa orter sakna dock numera alla offentligrättsliga befogenheter och kunna endast betraktas som privaträttsliga förmögenhetssubjekt. I den mån de äro av betydelse för frågan om stadsområdets absoluta och relativa förändringar skola de senare bliva föremål för en närmare redogörelse.

Alla dessa olika indelningar av stadsområdet rubba emellertid icke den allmänna regeln om stadskommunen som en enkel, osammansatt

[1] Se ovan sid. 227, 337, 349.

rättsenhet. Denna regel gäller i den svenska förvaltningsrätten nästan undantagslöst. I arbetets förra del har emellertid visats, huru inkorporeringsfrågornas växande omfattning under det senaste decenniet framkallat allt starkare krav på införande av relativa stadsutvidgningar, resulterande i sammansatta stadskommuner. Utan tvivel innebär frånvaron av de böjliga former för samverkan mellan olika kommunala enheter, som de sammansatta kommunala organismerna erbjuda, särskilt för städernas del en kännbar brist. I vissa andra länder, främst England och Tyskland, känner förvaltningsrätten däremot flera intressanta former av relativa områdesförändringar, vilka visat sig av stor betydelse särskilt för de egentliga storstädernas förvaltningsproblem. I arbetets tredje del skola dessa stadsutvidgningar upptagas till en närmare behandling.

De kommunala områdesförändringarna beröra huvudsakligen städerna: socialekonomiskt sett äro de en form för stadsbildningen. Även municipalsamhället och köpingen äro endast stadier i landsbygdens övergång till stad. Den måhända viktigaste formen för stadsbildningen är dock det redan befintliga stadsområdets utvidgning genom inkorporering av omkringliggande kommuner eller kommundelar.[1]

* * *

INKORPORERINGENS DEFINITION OCH TERMINOLOGI.

Med inkorporering menas alltså en positiv och i regeln absolut kommunal områdesförändring. Positiv i den mening, att den medför en utvidgning av området, absolut därför att införlivningsområdet helt och hållet uppgår i den nya kommunen utan att efter förändringen ernå

[1] Med all säkerhet är detta fallet i utlandet, särskilt Tyskland, där förvärvandet av stadsrättigheter är betydligt svårare än här.

eller bibehålla någon egen rättssubjektivitet.[1] I utländsk förvaltningsrätt äro visserligen områdesförändringar kända, som skulle kunna kallas relativa

---

[1] Det gängse uttrycket för den procedur, som är föremål för följande undersökning, är inkorporering, vilket också här blivit använt såsom lätthanterligare och i viss mån mera betecknande än dess svenska motsvarighet, införlivning. I förvaltningspraxis användes därjämte överflyttning, varmed dock i främsta rummet torde avses förändringen av den administrativa eller judiciella indelningen. Förändringen innebär icke bara en överflyttning av ett område, utan en verklig införlivning av detsamma i den nya kommunala organismen, en förändring av dess kropp: en inkorporering. På senare tid har därjämte använts uttrycket inkorporation, beroende på inverkan från den folkrättsliga motsvarigheten, incorporatio. Det hävdvunna inkorporering synes dock vara att föredraga. — Redan själva namnet framhäver, att det icke rör sig om några förändringar av själva marken, utan av den kommunala korporationen själv. På ett utmärkt sätt har detta kommit till uttryck i Sveriges första stora inkorporeringsurkund, Kristinas förmyndares resolution om Norrmalms förening med Stockholms stad 1635: bägge malmarna »skola tillhopa med själva staden allenast utgöra ett corpus.» HILDEBRAND, *Stockholms stads privilegiebrev 1423--1700*, II: 205.

I *Tyskland* betecknas inkorporering vanligast med *Eingemeindung (Umgemeindung, Ausgemeindung)*, »inkommunalisering», ett träffande uttryck, vartill motsvarighet saknas på svenska. Med *Umgemeindung* menas också vad här kallats partiella införlivningar, medan *Eingemeindung* särskilt användes för att beteckna en total införlivning; jfr LANDSBERG, *Eingemeindungsfragen, Technisches Gemeindeblatt*, XIV: 57, HASSE, *Schles. Städtetag* 3. Ofta även *Einverleibung, Stadterweiterung*. — Den *engelska* förvaltningsrätten menar med *incorporation* egentligen något helt annat: en samhällighets förvandling till korporation i lagteknisk mening och särskilt förlänandet av stadsprivilegier åt en kommun. Inkorporeringen kallas eljest *alteration of boundaries, extension of areas, city, borough extension, amalgamation* eller, oegentligt nog, *federation*. I praxis användes dock *incorporation* även för att beteckna inkorporering, se *Parliamentary Debates, House of Commons*, 6 juli 1910, *Vol. 18, No. 69*, s. 1706 ff. — I *Frankrike, Belgien* och franska *Schweiz* användes jämte *incorporation, absorption, annexion*, dock icke i lagtexterna, som föredraga omskrivningar: *changement dans la circonscription des communes, modification à la circonscription territoriale* o. s. v. — I *Danmark* betecknas inkorporeringen med *Indlemmelse*, i *Norge* med *Byudvidelse*. — Se vidare vidkommande lagar, tidskrifter och eljest citerad litteratur. — Ang. den relativa inkorporeringen och dess förvaltningsrättsliga beteckning i olika länder, se arbetets tredje del.

inkorporeringar, men i Sverige betecknar inkorporeringen hittills undantagslöst en absolut områdesutvidgning.

En inkorporering kan vara total eller partiell. Total är en inkorporering, som innebär en överflyttning av en hel kommun, partiell, om den endast går ut på en införlivning av en del av kommunens område.[1] I svensk förvaltningspraxis äro de partiella inkorporeringarna till antalet vida övervägande de totala: av det hundratal inkorporeringar, som de senaste 50 åren, 1860—1910, ägt rum, ha endast nio inneburit införlivning av en hel kommun.[2]

Den partiella inkorporeringen utgör samtidigt en exkorporering, en negativ områdesförändring hos en annan kommun.[3] Den totala inkorporeringen innebär däremot icke någon exkorporering från en annan primärkommun, men däremot kan den ofta påkalla en exkorporering av

[1] Den terminologi, som här blivit vald, överensstämmer icke alldeles med den, som inom tysk förvaltningsrätt använts. Karner kallar i överensstämmelse med bayersk förvaltningspraxis inkorporeringen av en hel kommun *Totaleinverleibung* och av en kommundel *partielle Einverleibung*. Den preussiska överförvaltningsrätten menar däremot med en total införlivning en sådan, som omedelbart medför det införlivade områdets fullständiga uppgående i inkorporeringskommunen, med en partiell däremot en sådan, där införlivningsområdet i större eller mindre utsträckning behåller sin rättsliga egenart — alltså ungefär vad som här kallats absolut och relativ inkorporering.

[2] *Carl Johans församling* med Göteborg, k. br. 1 febr. 1867; *Härnö s:n* med Härnösand, k. br. 2 aug. 1872; *Lundby s:n* med Göteborg, k. br. 3 mars 1905; *Klosters* och *Fors s:nar* med Eskilstuna, k. br. 3 aug. 1906; *Trelleborgs landskommun* med Trelleborg, k. br. 22 febr. 1907; *Ljungarums s:n* med Jönköping, k. br. 11 juni 1909; *Västra Skräflinge s:n* med Malmö; k. br. 8 april 1910; *S:t Lars s:n* med Linköping, k. br. 30 sept. 1910. Härtill kommer numera som den tionde *Brännkyrkas* inkorporering med Stockholm, k. br. 22 mars 1912. — De totala inkorporeringarna äro tydligen i stark ökning; f. n. äro sålunda såvitt bekant ifrågasatta över tjugo; se sid. 142 f.

[3] Det är naturligtvis endast den omständigheten, att det i regel är den inkorporerande kommunen, som har det största intresset av och också vanligen väcker frågan om områdesförändringen, som gör att proceduren betraktas från dess synpunkt och kallas inkorporering, icke exkorporering.

primärkommunen från en högre kommunal enhet. Med andra ord: från de högre kommunernas synpunkt ter sig den totala inkorporeringen som partiell. Liksom inkorporeringen kan också exkorporeringen utgöra en självständig rättslig tilldragelse: en kommundel utbrytes ur sitt hittillsvarande kommunala sammanhang för att bilda en egen kommun. En dylik exkorporering, utmynnande i uppkomsten av en hel ny kommun, kan i anslutning till den för inkorporeringen använda terminologin kallas total, medan den exkorporering, som åtföljer en införlivning med en annan kommun, kan kallas partiell. Den partiella områdesförändringen är sålunda samtidigt inkorporering och exkorporering, medan däremot den totala, som ökar eller minskar kommunernas antal, antingen utgör en exkorporering eller en inkorporering. Undantagna från denna regel äro endast de sällsynta fall, då inkorporeringsområdet före förändringen icke tillhör någon kommun, antingen det av ålder lyder direkt under staten eller nybildats genom någon naturtilldragelse.[1]

Med en tvångsinkorporering menas en sådan inkorporering, som sker mot någon av de direkt berörda primärkommunernas bestridande. I regeln riktar sig tvånget mot exkorporeringskommunen. De områdesförändringar, som här kallas tvångsinkorporeringar, kunna således i själva verket indelas i tvångsexkorporeringar och egentliga tvångsinkorporeringar. Men då förändringens ändamål i båda fallen är detsamma, nämligen införlivningen med inkorporeringskommunen, icke utbrytningen ur exkorporeringskommunen, så har även den partiella tvångsexkorporeringen här innefattats under tvångsinkorporeringens begrepp. Av samma skäl kallas här det område, som är förändringens föremål, inkorporeringsområdet, ehuru det från den andra kommunens synpunkt naturligtvis ter sig som exkorporeringsområde.

---

[1] Se ovan sid. 362.

Företrädesvis användes uttrycket inkorporering, när det gäller utvidgning av en stads område. Detta beror, som ovan framhållits, på att den så att säga naturliga områdestillväxten, den som närmast är ett utslag av den kommunala organismens stigande livskraft och därav följande utvidgningsbehov, i regeln endast förekommer hos städerna eller hos stadsliknande samhällen. De överflyttningar av områden från en socken till en annan, som kunna förekomma, avse så gott som uteslutande reglering av en eller annan oregelbundenhet med avseende på rikets indelning: sockengränserna kunna skära domsagornas, häradenas, länsmansdistriktens, fögderiernas, ja, t. o. m. länens gränser.[1] Eller också kunna de vara en följd av en föregående förändring inom den kyrkliga indelningen, exempelvis utvecklingen av ett kapellag till en församling.

Utvidgningen av ett municipalsamhälles område har enligt svensk rätt icke formen av en inkorporering, utan är allenast en utsträckning av vissa författningars giltighetsområde — även om denna procedur teoretiskt måste betraktas som en verklig inkorporering, då municipalsamhället, som redan namnet anger, dock utgör ett offentligt rättssubjekt och såsom sådant har sitt eget område, vilket icke bara är en enhet i den administrativa indelningen.[2] Dylika utvidgningar av

---

[1] Se *Oregelbundenhetskommittens betänkande*, särskilt sid. VI: *Bottnaryds* s:n tillhörde 3 län, 3 fögderier, 3 härad, 4 länsmansdistrikt, 3 domsagor och 3 tingslag!

[2] Ett gott exempel på behandlingen av frågor om municipalsamhällens utvidgning erbjuder följande fall: Ljungby köping — som icke utgör egen kommun! — inlämnade genom sin municipalstyrelse till k. m:t ansökan om införlivning av vissa områden från Ljungby s:n. Härpå uttalade k. m:t, att då Ljungby köping icke utgör egen kommun, vore avsikten med ansökningen tydligen, att ordnings-, byggnads-, brand- och hälsovårdsstadgan, i vad den angick stad, måtte å det uppgivna området tillämpas, vadan införlivningsansökningen lämnades utan avseende, men handlingarna överlämnades åt k. befhde för ärendets vidare behandling, k. br. 23 sept. 1904. Se även Malmgrens ovannämnda arbete, där man dock saknar en behandling av municipalsamhälles och köpings utvidgning.

municipalområdet äro mycket vanliga, likaså införlivningar av områden med en köpingskommun, för vilka också uttrycket inkorporering användes, och som i allt väsentligt bestämmas av samma regler som stadsutvidgningarna.[1] I främsta rummet betecknar det emellertid utvidgning av ett stadsområde, och det är också denna procedur, som i denna undersökning särskilt avses.

INKORPORERINGENS FÖRHÅLLANDE TILL FÖRVALTNINGSINDELNINGEN I SVERIGE.

Efter den ovan givna översikten över stadsområdets förhållande till rikets olika indelningar, torde det emellertid vara tydligt, att inkorporeringen icke kan inskränka sig till en förskjutning i den kommunala, utan även medför en genomgående rubbning av den administrativa, judiciella och kyrkliga indelningen. I svensk förvaltningsrätt utgör förändringen av primärkommunernas områden inkorporeringsförfarandets ojämförligt viktigaste föremål, medan i andra länder, särskilt Tyskland och England, den eventuella utbrytningen ur de högre kommunala enheterna ofta är av avgörande betydelse för inkorporeringsfrågans utgång.

Inkorporeringen i och för sig, den kommunala utvidgningen, innebär samtidigt, som ovan framhållits, en exkorporering, nämligen från de kommunala enheter, som införlivningsområdet, men icke inkorporeringskommunen förut tillhört. Denna exkorporering träffar i främsta rummet landskommunen, socknen. Vidare berör den häradet, i den mån detta ännu kan betraktas som en kommunal samfällighet, vanligen också tingslaget, väghållningsdistriktet, samt, i det fall den inkorporerande staden icke deltar i landsting, landstingsområdet. En förskjutning inom den senare kommunen kan även, med hänsyn till ovan

---

[1] Köpingsinkorporeringar sedan 1860: K. br. 3 okt. 1878, Motala; k. br. 17 okt. 1890, Örnsköldsvik; k. br. 6 dec. 1895, Arvika; k. br. 11 juni 1897, Arvika; k. br. 16 okt. 1903, Värnamo; k. br. 18 febr. 1904, Säffle; k. br. 22 mars 1907, Säffle; k. br. 15 mars 1907, Eslöf (Västra Sallerups municipalsamhälle); k. br. 31 dec. 1908, Huskvarna; k. br. 26 mars 1909, Nybro; k. br. 30 april 1909, Elmhult; k. br. 7 maj 1909, Hessleholm; k. br. 15 april 1910, Sollefteå.

refererade bestämmelser om möjligheten att fördela kostnaderna för vissa företag olika mellan stad och landsbygd, bliva en följd av en inkorporering.

Inkorporeringens följder i form av en administrativ och judiciell gränsutvidgning innebära å andra sidan inkorporeringsområdets utskiljande ur länsmansdistriktet, fögderiet, tingslaget och domsagan, samt, för det fall den inkorporerande staden ligger i annat län eller icke innefattas under länsindelningen (Stockholm), även länet. Den judiciella överflyttningen innebär utbrytning ur domsagan och tingslaget, vilket i visst avseende tillika kan betraktas som en kommunal organism. I följd härav betingas exkorporeringen ur tingslaget av den judiciella gränsregleringen.

Då den kyrkliga indelningen med de avvikelser och modifikationer, vilkas huvuddrag ovan angivits, sammanfaller med den kommunala, följer härav vidare, att varje inkorporering, varje utvidgning av stadens område, medför en rubbning även i ecklesiastikt hänseende. Denna rubbning blir emellertid vid en partiell införlivning vanligen en annan och mera ingripande än vid en total. Vid en partiell inkorporering, uppgå det nya områdets församlingsmedlemmar i stadsförsamlingen eller i någon av stadsförsamlingarna, om flera sådana finnas.[1] Utgöra stads- och landsförsamlingen gemensamt pastorat, så kan den med inkorporeringen sammanhängande förskjutningen av församlingarnas folkmängd och skattekraft förorsaka en rubbning såväl i grunderna för prästerskapets avlöning, vilka, som ovan framhållits, äro olika i staden och på landet, som i den fastställda fördelningen mellan församlingarna av bidragsskyldigheten till byggnad och underhåll av kyrka och prästgård. Härigenom rubbas också den mellan församlingarna möjligen överens-

---

[1] Se nedan avdelningen angående inkorporeringens kyrkliga verkningar.

komna röstgrunden vid gemensam kyrkostämma. Vad slutligen skolväsendet angår, så medför inkorporeringen alltid en utvidgning av stadens skoldistrikt: med få undantag utgör varje stad ett eget skoldistrikt. I regeln torde därför numera en inkorporering medföra, att införlivningsområdets skolärenden flyttas från landsförsamlingens kyrkostämma och skolråd till stadsfullmäktige och stadens särskilda skolstyrelse.

Den totala inkorporeringen medför däremot icke i regeln ett omedelbart och fullständigt uppgående av lands- i stadsförsamlingen.[1] Vanligen innebär inkorporeringen icke någon annan rubbning än att den införlivade landsförsamlingen får gemensamt skolväsen med staden men i övrigt består som en särskild kyrklig enhet för sig,[2] eventuellt fortfarande utgörande eget pastorat med annan, i inkorporeringen ej inbegripen landsförsamling. Den kyrkligt administrativa indelningens gränslinjer undergå vid den kommunala områdesförändringen alltid en förskjutning.

Inkorporeringen har sålunda närmare fixerats till en absolut och positiv förändring av en kommuns, företrädesvis en stads område, samtidigt innebärande en exkorporering ur landskommunens borgerliga och kyrkliga gemensamhet, ur häradet, tingslaget, väghållningsdistriktet och eventuellt landstingsområdet. Denna process medför i regeln jämväl en motsvarande förändring av länsmansdistriktets, fögderiets, domsagans och någon gång länets gränser.

FORMEN FÖR INKORPORERINGSFÖRORDNANDET.

I överensstämmelse med inkorporeringens sålunda fastslagna innebörd formuleras också numera själva inkorporeringsförordnandet: området

---

[1] Enda fall hittills: TRELLEBORG-Trelleborgs landsförsamling, k. br. 22 febr. 1907, i viss mån också JÖNKÖPING-Ljungarum, k. br. 11 juni 1909.

[2] GÖTEBORG-Carl Johans församling, k. br. 1 febr. 1867, GÖTEBORG-Lundby, k. br. 3 mars 1905, ESKILSTUNA-Kloster och Fors, k. br. 3 aug. 1906, MALMÖ-Västra Skreflinge, k. br. 8 april 1910, LINKÖPING-S:t Lars, k. br. 30 sept. 1910, STOCKHOLM-Brännkyrka, k. br. 22 mars 1912.

i fråga skall från viss angiven tidpunkt »i administrativt, kommunalt, judiciellt och ecklesiastikt hänseende införlivas med staden och sålunda uteslutas ur landets jordebok.» Ofta angivas även de enheter, ur vilka området genom inkorporeringen utbrytes: socken och härad, länsmansdistrikt och fögderi, tingslag och domsaga o. s. v., men på senare år (ungefär sedan 1905) har detta uppräknande, som ju också kan anses onödigt, utelämnats.

Den nuvarande formen för inkorporeringsförordnandet är dock relativt ny. Först i mitten av 1880-talet började den stadga sig på sätt som nu brukas, sannolikt i sammanhang med det klargörande av rikets olika indelningssystem, som blev en följd av oregelbundenhetskommitténs arbete. De förut använda formuleringarna äro dock av stort intresse för belysandet av uppfattningen av inkorporeringens och stadsområdets natur. Den gamla uppfattningen av stadsområdet såsom framförallt en judiciell enhet återspeglar sig i den formulering, som användes vid vissa
områdens införlivning med Köping den 3 april 1860: de »skola skiljas från 1860
Åkerbo härad och hädanefter tillhöra Köpings stads domvärjo samt jämväl i administrativt, kyrkligt och kommunalt hänseende vara med Köpings stad förenade.» Angående Majorna föreskrevs, att de skulle »såsom en
förstad förenas med Göteborgs stad» (k. br. 1 febr. 1867) utan att det 1867
dock angives, huruvida härmed avsågs att åt »förstaden» inrymma någon särställning inom staden — något, som naturligtvis endast i kyrkligt hänseende blev fallet (Karl Johans församling). Under 1870-talet förordnades ibland, att ifrågavarande område skulle »ej mindre i kommunalt, kameralistiskt och judiciellt hänseende skiljas från» socken och härad samt »förenas med staden, än ock i ecklesiastikt hänseende förläggas»
från landsförsamling till stadsförsamling (k. br. 19 april 1872 ang. Ny- 1872
köping). »Kameralistiskt» är här antagligen avsett att ersätta »administrativt» och syftar närmast på den förändring i jordeboken, som av inkor-

poreringen blir en följd.[1] Detta uttryckssätt utträngdes emellertid snart alldeles av följande: områdena skola, från angiven tidpunkt, i judiciellt administrativt och ecklesiastikt hänseende skiljas från socken och härad
1873 samt i stället förenas med staden (första gången k. br. 14 nov. 1873 ang. Skara.) Den kommunala föreningen, som dock var huvudsaken, ansågs tydligen innesluten i denna formulering (»förenas med staden»).

Förändringen i jordeboken ansågs likaså i regeln som en självklar följd av den administrativa överflyttningen och omnämndes endast undantagsvis i inkorporeringsförordnandet, oftare däremot i form av en särskild
1882 inkorporeringsbestämmelse. Först 1882 (k. br. 3 mars 1882 ang. Göteborg) omnämndes uteslutningen ur jordeboken i inkorporeringsförordnandet, i övrigt med bibehållandet av den ovan återgivna formuleringen i
1885 1873 års Skarabrev. År 1885 (k. br. 17 juli 1885 ang. Stockholm) började den kommunala förändringen uttryckligen omnämnas, och 1890
1890 (k. br. 30 maj 1890 ang. Halmstad) förordnades inkorporeringen för första gången i huvudsaklig överensstämmelse med nu använd formulering, med uttryckligt angivande av samtliga de fyra huvudindelningar, som genom inkorporeringen rubbas.

* * *

INKORPORERINGENS FÖRHÅLLANDE TILL FÖRVALTNINGSINDELNINGEN I ANDRA LÄNDER.

Den kommunala indelningen i DANMARK och NORGE skiljer sig från den svenska framför allt därigenom att *amtskommunen*, det svenska landstingsområdets motsvarighet, icke innefattar några städer. Under den *administrativa* amtsindelningen äro däremot liksom i Sverige stä-

[1] I k. br. 23 dec. 1874 (ÖREBRO) förordnas, att vissa områden »skola i judiciellt avseende anses tillhöra» staden samt från viss tidpunkt »jämväl i kameralt och kommunalt avseende med staden införlivas». — I några fall har inkorporeringens ikraftträdande gjorts beroende av den kamerala förändringens genomförande, se nedan avdelningen angående inkorporeringens kamerala verkningar.

derna inbegripna, med undantag endast av de största — i Danmark Köpenhamn, i Norge Kristiania och Bergen — vilka utgöra egna amt. Liksom de svenska utgöra de danska och norska städerna även administrativa och judiciella enheter: i regeln är stadens domstol samtidigt administrativ myndighet, magistrat, med mera vidsträckt befattning med den egentliga kommunalförvaltningen än som tillkommer den svenska magistraten.[1] DANMARK OCH NORGE.

En inkorporering medför alltså liksom i Sverige en kommunal, administrativ och judiciell förskjutning. De kommunala amtsgränserna ändras alltid, de administrativa endast i det fall, att inkorporeringen avser Köpenhamn, Kristiania eller Bergen. En förändring i den kyrkliga indelningen blir likaså i regeln en följd av inkorporeringen, även om den vid större regleringar icke — såsom i Sverige — brukar ske samtidigt och *uno actu*. Avvikelser mellan den kyrkliga och kommunala indelningen synas åtminstone i Danmark vanligare än i Sverige och torde här i sammanhang med genomförandet av 1863 års skattelag ha medfört åtskilliga utvidgningar av städernas områden.[2] Någon gång har en dylik reglering avsett ett s. k. landdistrikt, d. v. s. ett område, där den kyrkliga gemenskapen med staden även fört till en viss gemensamhet i den borgerliga förvaltningen, och som sålunda, på sätt förut beskrivits, med staden bildade en sammansatt kommun.[3]

Även i Tyskland medför inkorporeringen en mer eller mindre långt gående förskjutning icke endast av den primära, utan även av den högre TYSKLAND.

---

[1] Se FÖRFATTARENS *Kommunalförvaltningens organisation* 217 ff., 253 ff.

[2] Exempelvis de områden, som den 20/4 1876 införlivades med Hälsingör, 6/6 1876 med Vordingborg, 19/7 1877, 12/12 1882 och 20/1 1897 med Odense, 7/6 1886 och 30/3 1896 med Ålborg, tillhörde förut dessa städer i kyrkligt hänseende. *Lovtidende* 1876 : 65, 1876 : 83, 1877 : 76, 1882 : 145, 1897 : 5, 1886 : 76, 1896 : 41.

[3] Se ovan sid. 380 ff.

kommunala samt den rent administrativa indelningen. Den judiciella indelningen är här däremot principiellt oberoende av den kommunala, och de förändringar i den förra, som en stor inkorporering kan föranleda, ske därför utan direkt sammanhang med själva inkorporeringsförfarandet, även om förordnande om den judiciella regleringen plägar meddelas i sammanhang med inkorporeringsakten. Förändringarna i den kyrkliga indelningen genomföras likaså utan omedelbart samband med inkorporeringen, beroende på att de kyrkliga enheterna icke — såsom i Sverige är fallet — äro av någon egentlig kommunal betydelse.

Då stadsbildningen i Tyskland, som ovan visats, varit långt kraftigare än i Sverige, äro de totala inkorporeringarna till antal och betydelse här vida övervägande de partiella, ett förhållande, vartill troligen även primärkommunernas ringa ytinnehåll åtminstone i östra Tyskland bidragit.[1] Med avseende på den primära kommunala indelningen innebär inkorporeringen därför i regeln en skäligen enkel förändring, nämligen landskommunens totala uppgående i staden.

PREUSSEN. Den närmast högre kommunala enheten är i Preussen, såsom i arbetets tredje del närmare visas, kretsen.[2] Varje stad med mer än 25 tusen invånare bildar en fristående stadskrets, på samma sätt som i Sverige städer med mer än $^1/_{150}$ av rikets folkmängd utgöra egna landstingsområden. Varje förändring av en stadskrets' område medför alltså en förskjutning av kretsgränserna. Likaså innebär inkorporeringen en förändring av provinsgränserna, i det fall att stadens gränser sammanfalla med provinsens. Detta inträffar emellertid naturligt nog ytterst sällan, då samtliga städer med undantag endast av Berlin äro inbegripna i provinsindelningen.

---

[1] Se nedan sid. 430.

[2] Se rörande den preussiska förvaltningsindelningen denna del.

I administrativt hänseende innebär inkorporeringen utan vidare en utsträckning av statsmyndigheternas, främst magistratens, befogenhetsområde. Viktigast är denna förändring med avseende å polisförvaltningen. Landsbygden är indelad i polisdistrikt, *Amtsbezirke,* vilkas föreståndare, *Amtsvorsteher,* närmast lyda under lantrådet, kretsens främsta statsmyndighet. Varje förändring av stadens gränser drar därför med sig en förändring av amtsgränserna. Har staden mer än 10 tusen invånare, så lyder den icke längre under lantrådet, utan direkt under närmast högre administrativa myndighet, regeringspresidenten, vars område kallas regeringsområde, *Regierungsbezirk.* Utvidgningar av dylika städer medföra därför också en förskjutning i lantrådets befogenhetsområde. Tillhör inkorporeringsområdet slutligen ett annat *Regierungsbezirk* än staden, så blir även en bezirksförändring en följd av stadsutvidgningen.

Den preussiska inkorporeringen innebär alltså, utom förändringen i den primära kommunala indelningen, ofta en exkorporering från kretsen och i sällsynta undantagsfall även från provinsen. I administrativt hänseende medför den en förskjutning i amtsbezirkets och ofta även i regeringsbezirkets gränser.

En motsvarande innebörd har inkorporeringen i övriga större tyska stater, vilkas förvaltningsorganisation ofta är efterbildad den preussiska.

I BAYERN indelas städerna liksom i Preussen i två grupper, omedelbara och medelbara, beroende på deras ställning till de statliga uppsiktsmyndigheterna. Dessa äro nämligen uppdelade å två instanser, kretsregeringarna, och under dessa bezirksämbetena, *Bezirksämter.* Bezirksämbetets befogenhetsområde utgör på samma gång en kommunal enhet, distriktet. De omedelbara städerna äro icke underkastade bezirksämbetets myndighet och likaså undantagna från distriktsindelningen. De medelbara städerna stå däremot kvar i distriktet

BAYERN.

och äro underordnade bezirksämbetet. Någon bestämd storleksgräns är icke avgörande för denna klassificering, men i regeln äro städer med mer än 4,000 invånare omedelbara.

Inkorporeringens allmänna innebörd är sålunda tydlig: utvidgningen av en medelbar stads område innebär i regeln varken en förändring av det kommunala distriktets eller av det statliga bezirksämbetets område. En omedelbar stads utvidgning medför däremot en förändring såväl av distriktets som av bezirksämbetets gränser. I regeln är denna därför också mycket svårare att genomföra, då den påkallar en uppgörelse med distriktskommunen, vilken ofta av inkorporeringsområdet mottar mycket större kommunala bidrag än som motsvaras av kostnaderna för dess förvaltning.

SACHSEN. Förvaltningsindelningen i SACHSEN erinrar starkt om den preussiska. Landet sönderfaller i fem kretsstyrelser, *Kreishauptmannschaften*, vilka uteslutande äro statliga förvaltningsenheter, även om *der Kreishauptmann* vid sin sida har ett av kommunala myndigheter valt kretsutskott. Kretsstyrelserna sönderfalla i sin tur i amtstyrelser, *Amtshauptmannschaften*. Liksom de bayerska bezirken bilda dessa statliga förvaltningsenheter samtidigt kommunala områden, bezirksförbund, *Bezirksverbände*, av vilkas representationer kretsutskottens ledamöter väljas.

De sachsiska städerna sönderfalla i tre klasser: de tre största, »exemta» städerna (Dresden, Leipzig, Chemnitz), städer med den »reviderade» stadslagen samt städer med den »lilla» stadslagen. Storleksgränsen mellan de båda senare klasserna går i allmänhet vid 6,000 invånare. De små städerna äro underkastade amtsstyrelsernas myndighet och deltaga i bezirksförbunden — en inkorporering förorsakar här sålunda icke någon rubbning i den högre kommunala och statliga enhetens gränser. De »reviderade» städerna däremot deltaga visserligen i bezirks-

förbunden, men stå direkt under kretsstyrelserna, och de »exemta» städerna äro därjämte undantagna från bezirksförbunden. En »reviderad» stads utvidgning medför alltså en administrativ förskjutning, nämligen av amtsstyrelsens befogenhetsområde, utvidgningen av en »exemt» stad därjämte en förminskning av den högre kommunala enheten, bezirksförbundet.

WÜRTTEMBERG.

I WÜRTTEMBERG indelas städerna likaså i tre klasser, stora, med mer än 50 tusen invånare, medelstora, med 10—50 tusen, och små städer, med mindre än 10 tusen invånare. Liksom i Sachsen indelas landet i kretsstyrelser, *Kreisregierungen*, och överämbeten, *Oberämter*, av vilka de senares områden tillika utgöra kommunala enheter, *Amtskörperschaften*. Huvudstaden Stuttgart lyder under en särskild stadsdirektion, sidoordnad med överämbetena, de stora och medelstora städerna sortera direkt under kretsstyrelserna, men deltaga — i motsats till Stuttgart — i amtskorporationerna, medan de små städerna därjämte äro underordnade överämbetenas myndighet.

De små städernas utvidgningar medföra alltså icke några större förskjutningar i den administrativa indelningen och förändra ej heller den högre kommunala enhetens gränser. Vid de stora och medelstora städerna däremot medför inkorporeringen en administrativ förskjutning, nämligen av överämbetets befogenhetsområde, men — liksom i föregående fall — en förändring av amtskorporationernas gränser endast då staden och inkorporeringsområdet ligga i olika överämbeten. En utvidgning av Stuttgart däremot medför alltid såväl en förändring av vidkommande överämbetes som av amtskorporationens gränser.

ÖSTERRIKE.

Det österrikiska statsområdet sönderfaller i sexton särskilda kronländer, *Länder*, vilka samtidigt utgöra administrativa enheter under kejserliga ståthållare för den statliga eller s. k. politiska förvaltningen och kommunala självförvaltningsområden. Kronländernas autonomi går vida längre än som eljest med avseende på de högre kommunerna plägar

vara fallet: den omfattar icke endast förvaltningen av deras egna kommunalangelägenheter, utan även viktiga delar av lagstiftningen — särskilt den kommunala — samt uppsikten över primärkommunerna. Kronlandets beslutande och förvaltande organ utgöra lantdagen, respektive landsutskottet.

Under ståthållaren sortera såsom lägre »politiska» myndigheter bezirksstyrelser, *Bezirkshauptmannschaften,* vilkas områden endast i några få kronländer (Böhmen, Galicien och Steiermark) tillika utbildats till kommunala enheter, *Bezirke.* De primära kommunala enheterna, *die Ortsgemeinden,* utgöra de egentliga bärarna av lokalförvaltningen: deras kompetensområde går vida utöver de i andra länder och särskilt i Tyskland vanliga gränserna för kommunalförvaltningen.

I denna organisation äro städerna principiellt likställda med landskommunerna, och deras områdesförändringar orsaka således förskjutningar i den högre kommunala och statliga indelningen endast om de berörda kommunerna ligga i olika bezirk, respektive kronländer. Undantag härifrån utgöra dock de 33 största städerna, vilka erhållit egna kommunallagar, de autonoma städerna, *Städte mit eigenem Statut.* Dessa äro nämligen icke inbegripna i bezirksindelningen, varken den politiska eller den kommunala, utan utgöra egna bezirk. Deras inkorporeringar innebära således, utom förändringen i den primära kommunindelningen, även en rubbning av bezirksstyrelsernas befogenhetsområden, eventuellt också av det kommunala bezirkets gränser.[1]

FRANKRIKE. Det franska statsområdets indelning lämnar däremot icke städerna någon som hälst särställning; liksom de övriga kommunerna äro de inordnade i de olika administrativa enheterna, kantoner, arrondissement och departement, av vilka de båda sista samtidigt äro kommunala korporationer. Till följd av den relativt svaga stadsbildningen och den utjämning mel-

---

[1] Se Författarens *Kommunalförvaltningens organisation* s. 185 ff. 191, 202; Ulbrich 101, 112, 125.

lan de olika primärkommunerna, som den högre kommunalförvaltningens utveckling åstadkommer, synas inkorporeringar här vara sällsyntare än annorstädes. Någon rubbning i den högre indelningen medför inkorporeringen endast i de undantagsfall, då inkorporeringsområdet och staden ligga i olika kantoner, arrondissement eller departement.

Indelningen av Englands statsområde skiljer sig i flera hänseenden väsentligt från motsvarande förhållanden i andra länder. I främsta rummet saknas lokala statliga förvaltningsorgan: all lokalförvaltning är här kommunalförvaltning. Den kommunala indelningen är vidare särdeles komplicerad och genom sin elasticitet väl avpassad för den moderna stadsförvaltningens behov av större områden för vissa särskilda uppgifter. Den är därför av särskilt intresse för frågan om relativa förändringar av stadsområdet, och dess närmare beskrivning har med hänsyn härtill sparats till arbetets tredje del. I detta sammanhang torde det endast vara nödvändigt att i korthet angiva de förändringar i den kommunala indelningen, som en inkorporering medför. ENGLAND.

En utvidgning av en grevskapsstad innebär en förändring av vidkommande grevskaps, hälsovårdsdistrikts — stads- eller lands- — fattigvårdsunions och församlings gränser. En utvidgning av ett stadsdistrikt, som icke är eget grevskap, rubbar däremot icke grevskapets gränser, men medför i övrigt samma förändringar. Med avseende på skolväsen och polisförvaltning kan en utvidgning av stadsdistrikt av viss storlek därjämte åstadkomma en förskjutning inom grevskapet, ungefär motsvarande den som i sjukvårdshänseende kan äga rum inom landstingsområdet vid en svensk inkorporering. Förändringen av fattigvårdsunionens gränser är icke en nödvändig följd av inkorporeringen, då denna förvaltningsenhet icke principiellt sammanfaller med hälsovårdsdistriktet. Rörande alla dessa olika områdens förhållande till varandra hänvisas i övrigt till arbetets tredje del.

INKORPORERINGENS FÖRUTSÄTTNINGAR.

I. INKORPORERINGENS RÄTTSBEGREPP.

Huru kommer en inkorporering till stånd?

Eller, med andra ord, vilken är statens och de deltagande kommunernas roll vid områdesförändringen? Vilka äro inkorporeringens rättsliga förutsättningar?

För att besvara dessa frågor måste i första hand inkorporeringens rättsliga natur klargöras, då denna naturligen är bestämmande både för parternas och för statens ställning.

INKORPORERINGEN EN FÖRÄNDRING AV RÄTTSFÖRHÅLLANDEN.

En inkorporering är en förändring av det kommunala stadsområdet. Området är, såsom förut visats, en väsentlig egenskap hos den kommunala organismen.[1] Då kommunens förhållande såväl till sina egna medlemmar som till statens högre enhet, då såväl dess inre som dess yttre struktur utgör föremål för verkliga rättsregler, så är även området alltigenom rättsligt bestämt. Varje förändring av området innebär därför en förändring av rättsförhållanden.

I främsta rummet av offentligrättsliga normer. Området är kommunen själv som en objektiv rättsenhet, varje förändring av området

[1] Se ovan sid. 269 ff.

därför en förändring av kommunen själv och — då kommunen utgör ett led i statens rättsligt organiserade enhet — tillika en förändring av statens inre struktur. Starkast framträder detta vid en total införlivning, då en hel kommun upphör att existera. Men även den förstorade eller förminskade kommunens offentligrättsliga *status* erfar genom inkorporeringen en vital förändring. I korthet må dessa rättsverkningar — som senare mera ingående behandlas[1] — här angivas.

Kommunens förpliktelser med avseende på skolväsen, fattig-, hälso- och sjukvård samt byggnadsväsen kunna sålunda genom förändringen få ett helt annat innehåll. Dess ställning inom statens allmänna organisation kan likaså bliva en annan — exempelvis kan dess utträde ur landstingsområdet bli en omedelbar följd av utvidgningen. I flera utländska stater kan inkorporeringen omedelbart förorsaka en förändring av kommunens ställning till de statliga uppsiktsmyndigheterna.[2] Direkta följder av inkorporeringen äro likaså stadens ökade förpliktelser med avseende på den statliga administrationen och domstolsväsendet inom dess område.

Tydligast blir emellertid inkorporeringens egenskap av en genomgående förskjutning av det offentligrättsliga läget, om man betraktar den från de enskilda medborgarnas synpunkt.[3] Den aktiva kommunala medborgarrätten kan inkorporeringen alldeles förändra. Grunderna för rösträtten bliva genom övergången från land till stad avsevärt förändrade, och dess utövning kan t. o. m. under längre eller kortare tid suspenderas.[4] Vid en total inkorporering upphöra den införlivade kommunens

---

[1] Se nedan sid. 590 ff.

[2] Så framför allt, där stadens administrativa ställning betingas av dess invånarantal — Sachsen, Bayern, Württemberg, se ovan sid. 393 ff.

[3] I huvudsak följes här JELLINEKS bekanta schema: den aktiva, positiva, negativa och passiva status, se hans *System der subjektiven öffentlichen Rechte* 81 ff.

[4] Se nedan avdelningen angående inkorporeringens inverkan å det kommunala medlemskapet.

särskilda myndigheter — nämnder, fullmäktige, tjänstemän o. s. v. — att fungera och förlora sin särskilda offentligrättsliga kvalificering, alldeles oavsett om vissa tjänstemän på grund av särskilda avtal kunna göra civilrättsliga anspråk gällande gentemot den nya kommunen. Medborgarens positiva rättsställning, närmare bestämt hans anspråk å vissa prestationer från det allmännas sida, påverkas också av inkorporeringen. Framför allt visar sig detta med avseende å hemortsrätten, vilken i staden kan ha ett annat innehåll och en annan betydelse än i landskommunen. De nya medborgarna ha också utan vidare rätt att enligt samma grunder som de förutvarande begagna stadens sjukhus, skolor, vattenledning, gasverk o. s. v. Övergången till stadens jurisdiktionsområde medför andra och vanligen ökade möjligheter för den enskilde att göra sina rättsanspråk gällande. Även de civilrättsliga normernas giltighetsområden bliva i vissa — numera obetydliga — avseenden genom inkorporeringen förändrade. Grunderna för jorddelningen äro nämligen, som ovan framhållits, olika i stad och på landet, och före år 1900 gällde detsamma i viss mån giftorätten.

Framför allt är emellertid inkorporeringen märkbar genom de förändringar den medför i den enskildes frihetssfär: de offentliga myndigheternas befogenheter att ingripa och den enskildes häremot svarande förpliktelser ökas. En mängd nya rättsregler med avseende på stadsplan och byggnadsväsen, hälsovård, renhållning o. s. v., med ett ord hela den moderna kommunala förvaltningsrätten, medföra nya skyldigheter och rättigheter för den enskilde medborgaren. I samband härmed stå de eventuella förändringarna i det kommunala skatteväsendet.

Den enskildes skattskyldighet till det allmänna är ett omedelbart uttryck för hans inordning i en högre organisk enhet.[1] Den kommunala

---

[1] Se ovan sid. 256 ff. — Med några ord är här nödvändigt att antyda skatteväsendets sammanhang med den statsrättsliga teori, som ovan företrätts,

skattskyldigheten vilar omedelbart på kommunens tvångsmakt, men denna tvångsmakt är, som förut framhållits, blott ett uttryck för det helas överordning över sina delar. Den enskildes skatteprestationer äro en nödvändig förutsättning för kommunens verksamhet, vilken i sin tur är en betingelse för den enskilde medborgarens liv och verksamhet. I detta ömsesidiga förhållande ligger grunden för den enskildes skatteförpliktelser.

Däremot ligger den icke i ett tyst eller uttryckligt fördragsförhållande mellan kommunen och den enskilde, där skatten är en direkt ersättning för kommunens prestationer. Denna tankegång, som bottnar i den naturrättsliga uppfattningen om staten såsom vilande på fördragsförhållanden mellan dess enskilda medlemmar, har ofta visat sig av icke ringa betydelse vid inkorporeringsförhandlingar men är liksom hela den naturrättsliga statskonstruktionen icke hållbar. Skatteplikten är fastmer en omedelbar reflex av samhörigheten med kommunen. Denna utgör i alla avseenden en homogen enhet, vars olika delar ömsesidigt betinga varandra. Det är detta ömsesidiga beroende, som överhuvud taget utgör grundvalen för den kommunala samhörigheten. Å andra sidan tager sig den enskildes förhållande till kommunen icke endast uttryck i den förres lydnadsplikt och i den senares rätt att befalla. Tvångsmaktens etiska grundval utgör den enskildes organställning till det hela: han är icke endast ett medel, utan även själv ett ändamål. Den kommunala verksamheten avser i sista hand, liksom all offentlig verksamhet, de enskildas intressen, möjliggörandet av ett ordnat kulturliv. Människan existerar först genom staten.

Ett av de viktigaste uttrycken för den enskildes inordning i kom-

---

då frågan om skatternas rättsgrund ofta är av avgörande betydelse för inkorporeringsfrågornas bedömande. Varje mera ingående behandling av ämnet är däremot naturligtvis icke i detta sammanhang av nöden. I övrigt hänvisas till Otto Mayers *Verwaltungsrecht* I: 378 ff. samt Adolf Wagners *Finanzwissenschaft.*

munen äro alla de ömsesidiga rättigheter och plikter, på vilka det kommunala skatteväsendet är uppbyggt. I dessa komplicerade rättsförhållanden åstadkommer inkorporeringen en förskjutning, vars betydelse bäst framgår därav, att det överallt främst är dess verkningar i detta avseende, som bliva föremål för inkorporeringsförhandlingarna. Förändringarna i den kommunala medborgarrätten uppmärksammas först i andra hand och hava endast undantagsvis gjorts till föremål för särskilda stadganden vid inkorporeringens genomförande.

I och för sig är detta helt naturligt, då såväl in- som exkorporeringskommunens finansiella grundvalar genom skattekraftens ökning, respektive minskning, alldeles kunna rubbas. Förhållandet mellan skattekraften och förvaltningsuppgifterna blir plötsligt förändrat och därmed också kommunens hela finansiella konstruktion. Och från den enskilde skattebetalarens synpunkt behöver inkorporeringen icke endast betyda en förändring av grunderna för skattebidragens utgående utan ofta en avsevärd förhöjning eller förminskning av deras storlek och därmed en kännbar förändring av den enskildes förmögenhetsställning.

Denna förändring är dock, liksom den kommunala finansrätten överhuvud, av utpräglat offentligrättslig natur. Men även i privaträttsligt hänseende kan en inkorporering medföra avsevärda förändringar, grunda nya rättsförhållanden och modifiera redan bestående. En exkorporering kan i väsentlig mån förbättra eller försämra en kommuns ekonomiska ställning och därigenom på motsvarande sätt förändra dess betalningsförmåga. Härigenom påverkas dess förhållande till eventuella fordringsägare på ett ingripande sätt. Det kan sålunda väl tänkas det fall, att en kommun genom exkorporeringar berövas sina skattekraftigaste delar och härigenom rentav blir urståndsatt att fullgöra sina betalningsskyldigheter. Vid en total inkorporering övergår, åtminstone enligt svensk förvaltningspraxis, den inkorporerade kommunens samtliga aktiva och pas-

siva utan vidare å den utvidgade kommunen. Denna iklädes härigenom nya civilrättsliga förpliktelser, på samma gång den även kan göra nya rättigheter gällande. Rättsförhållandena mellan de båda kommunerna och deras fordringsägare bliva också i grund förändrade, ja, i själva verket *ipso jure* ersatta med nya. Utan borgenärernas medverkan övergå deras fordringar att gälla ett nytt rättssubjekt, vars betalningsförmåga måhända är vida sämre än de förra kommunernas, antingen beroende på en minskning av skattekraften i förhållande till förvaltningsuppgifterna eller en stark ökning av den totala skuldbördan.[1]

Till dessa ingripande förändringar, som utgöra omedelbara rättsverkningar av själva inkorporeringen, komma de som följa av de särskilda bestämmelser, med vilka inkorporeringsförordnandet i regeln brukar förenas. Vid partiella inkorporeringar brukar sålunda inkorporeringskommunen åläggas att övertaga betalningsansvaret för någon del av exkorporeringskommunens skulder, likaså att enligt växlande grunder inlösa viss del av exkorporeringskommunens tillgångar och slutligen att till denna erlägga visst belopp såsom ersättning för minskningen i skatteförmåga — ofta utan inkorporeringskommunens medgivande och ej sällan till någon del mot dess bestridande. Alla dessa växlande bestämmelser grunda nya rättsförhållanden, förpliktelser och rättigheter, för vilkas skydd och realiserande statens myndigheter i vanlig ordning äro skyldiga att ingripa.[2]

---

[1] En inkorporering av Stockholms samtliga grannkommuner på för staden oförmånliga villkor torde sålunda komma att sänka den kurs, till vilken staden kan sälja sina obligationer. Samma skulle förhållandet säkert komma att bli vid Norrköping, om den ifrågasatta stora inkorporeringen skulle komma att medföra så stora utgifter, som stadens utredning ger vid handen. Någon erfarenhet i detta hänseende föreligger dock icke.

[2] Huruvida inkorporeringen, på sätt ovan antytts, verkligen betyder ett ingrepp i offentliga och privata rättsförhållanden, har inom svensk förvaltningsrätt aldrig blivit närmare utrett. Förvaltningspraxis står, som nedan i avdelningen angående förfarandet visas, på en annan ståndpunkt. Inom den utländska

STATENS BETYDELSE FÖR INKORPORERINGSAKTEN.

En inkorporering utgör alltså en offentligrättslig förändring, till vilken anknyta sig mer eller mindre långt gående förändringar av kommunens privaträttsliga ställning. Alla dylika förändringar tillhöra, på sätt förut visats, statens obligatoriska befogenhetsområde gentemot kommunerna. Statens uttryckliga eller tysta erkännande är det första villkoret för giltigheten av en rättssats. Med särskild styrka gäller detta den offentliga rätten, som reglerar statens eget förhållande till övriga offentliga korporationer och till de enskilda medborgarna. En områdesförändring kommer sålunda till stånd, blir ett rättsfaktum med förmåga att påverka enskilda och menigheter först genom statens medverkan.

En inkorporering kan därför icke ske allenast genom ett avtal mellan de båda deltagande kommunerna, försåvitt den icke i kraft av en av staten uttalad eller erkänd rättssats anknyter sig till ett dylikt avtal. En stat, där motsatta förhållandet ägde rum, där kommunerna på egen hand genom fria avtal förvärvade eller avträdde delar av sina områden, vore icke längre en stat i modern mening utan snarare ett konglomerat av små fristater. Den fria bestämmanderätten över rättsbildningen, rättens positivering, är, såsom förut visats, en av den mo-

---

förvaltningsrätten härskar i detta avseende endast en mening: inkorporeringen är en rättsgrundande och rättsförändrande handling. Se ex. preussiska överförvaltningsrättens utslag den $^3/_4$ 1906, refererat i *Deutsche Juristen-Zeitung* 1907, 52 ff. Av stort intresse för denna fråga äro också förhandlingarna i preussiska herrehuset rörande den i arbetets tredje del refererade lagen om Gross-Berlins förening till en specialkommun. Här bestämdes, att primärkommunerna under vissa förutsättningar voro skyldiga att till den högre kommunen avstå äganderätten till vissa kommunala företag. Över lagstiftarens befogenhet att företaga ett sådant ingrepp i den enskilda äganderätten uppstod i herrehuset en lång debatt, varunder icke från någon sida förnekades, att här verkligen förelåg en rubbning av civilrättsliga förhållanden. Och dock är denna rubbning principiellt av samma art, som varje år vid inkorporeringar i Sverge företagas i ren förvaltningsväg och icke genom lag! Se herrehusets förhandlingar 1911, *13. Sitzung*, s. 288 ff., särskilt anföranden av överborgmästaren Rive.

derna enhetsstatens mest utmärkande egenskaper. Detta statens, särskilt för den offentliga rätten framträdande monopol ger sig gentemot kommunerna tillkänna enkannerligen i dess förhållande till de kommunala områdesförändringarna. Liksom ett avtal mellan två stater rörande förvärv, respektive avträdande av område icke kan statsrättsligt, endast folkrättsligt kvalificeras, så måste alltid en inkorporering från rent kommunal synpunkt uteslutande betraktas som ett faktum, en »annexion», som den mer än en gång blivit kallad av motsträviga landskommuner. Först från statsrättslig synpunkt utgör den en rättshandling. Endast i den mån ett inkorporeringsavtal erkännes av och kan infogas i den statliga rättsordningen, ernår det rättslig relevans.[1]

TVÅNGSINKORPORERINGENS RÄTTSLIGA MÖJLIGHET.

Jämförelsen med det folkrättsliga landavträdelsefördraget leder över till ett annat, icke mindre betydelsefullt spörsmål: om statens uttryck-

[1] I denna mening är och förblir PREUSS' sats: i den fria förfoganderätten över området ligger skillnaden mellan stat och kommun, riktig. Avgörande är icke, att varje särskild kommunal områdesförändring sker genom en statlig viljeakt. I så fall vore teorien lätt vederlagd genom hänvisning till den österrikiska förvaltningsrätten, som medger en sammansmältning av två kommuner efter föregående överenskommelse och genom beslut av högre självförvaltningsmyndighet, alltså på grundval av en kommunal viljeakt. Statsmyndigheterna ha endast en vetorätt. Denna invändning har också framställts av JELLINEK, *System* 77 n. 3 samt BROCKHAUSEN, *Vereinigung und Trennung* 26 ff. Otvivelaktigt är PREUSS själv skyldig till detta missförstånd, då han icke sökt fördjupa sin teori med någon grundligare undersökning av inkorporeringslagstiftningen. Emot JELLINEK och BROCKHAUSEN kan emellertid anföras, att även i länder som Österrike vilar denna kommunens förfoganderätt på statens lagstiftning, är sålunda betingad och icke fri. Bakom varje skenbart fri inkorporeringsakt ligger även här statens vilja. Till inkorporeringsavtalet anknyta sig rättsverkningar endast därför att staten så vill! Och vidare: även i dessa stater kunna naturligtvis tvångsinkorporeringar äga rum genom särskilda lagstiftningsakter. Den »förfoganderätt», kommunerna ha över sina områden, är alltså här liksom överallt annorstädes synnerligen betingad.

JELLINEK invänder vidare, att förfoganderätten över området i alltför hög grad är en bisak för att kunna göras till statsbegreppets *essentiale*. Med den

liga eller tysta medverkan är ett nödvändigt villkor för inkorporeringens rättskraft — huru förhåller det sig i detta hänseende med de båda parterna själva? Kunna — rent teoretiskt sett — kommunerna tvingas till en utvidgning, respektive förminskning av sina områden?

Denna fråga måste utan tvivel besvaras jakande. I den folkrättsliga gemenskapen saknas det överordnade rättssubjekt, vars vilja kunde tänkas vara normerande vid dylika förändringar. För den rättsliga giltigheten av ett landförvärv fordras därför båda parternas samtycke — även om detta samtycke kan vara den avträdande parten mer eller mindre avtvingat. Statsrätten är däremot den överordnade organismens immanenta rättsordning och har därför för kommunerna en helt annan betydelse än folkrätten för de särskilda staterna. I endast ringa utsträckning är statens ställning till den offentliga rätten rent deklaratorisk — staten är på detta område vida mera nyskapande än med avseende på privaträtten. De rättsregler, som bestämma kommunernas områden, angiva *eo ipso* den statliga organismens egen inre struktur. Därför har staten utan tvivel myndighet att även mot de underordnade organismernas vilja förändra, förstora, förminska, ja, alldeles förinta deras områden. Kommunen är visserligen en egen, självständig och gentemot andra jämnställda offentliga korporationer exklusiv rättspersonlighet, men i förhållande till staten är den inklusiv, underordnad staten och dess rättsbildning. En tvångsinkorporering, som från kommunernas synpunkt med all rätt kan betecknas som »en stympning av samhällskrop-

---

områdesteoretiska ståndpunkt, Preuss och Jellinek själv intager, synes dock denna invändning oberättigad. Då området är staten själv som en objektiv rättsenhet, då statens eller kommunens »rätt till sitt område» alltså är liktydig med dess rätt att vara områdeskorporation, då denna statens och kommunens egenskap är essentiell i jämförelse med övriga korporationer, och då rätten över området alltså är liktydig med rätten att överhuvud taget existera, förefaller Preuss' distinktion tvärtom att träffa ett av statsbegreppets vitalaste element. Jfr vidare Preuss 392 ff.

pen»,[1] ett våldsamt ingrepp i deras vitalaste rättsfunktioner, finner sin rättsliga förklaring i kommunernas inordning i statens högre enhet, med ett ord: i nödvändigheten av de enskildas underordning under det allmänna.

Alltså: en inkorporering är en offentlig rättshandling, som icke kan komma till stånd endast genom de deltagande kommunernas fria överenskommelse, utan vars oundgängliga förutsättning är statens medverkan — en förändring av statens inre struktur, som även i trots av kommunernas motstånd, allenast på grund av statens rättsligt normerande vilja, kan komma till stånd. Inkorporeringen vilar alltså på en statlig viljeakt. Statens tysta eller uttalade vilja är här ett *essentiale*, en nödvändig betingelse, de deltagande kommunernas däremot ett *naturale*, ett synnerligen viktigt och i regeln icke felande moment, men icke ett oeftergivligt villkor. SAMMANFATTNING.

I själva verket är denna åskådning endast en konsekvens av den allmänna uppfattning av statens och kommunens inbördes förhållande och av områdets rättsliga natur, som ovan uttalats och närmare motiverats. Betraktas statens tvångsmakt som dess väsentligaste, framför kommunerna och övriga offentliga korporationer utmärkande egenskap, så blir kommunen i grunden icke något annat än en mer eller mindre självständig instans i statsförvaltningen, och dess område endast en administrativ enhet, utan vidare underkastad förvaltningsorganisationens inre förändringar. På sin höjd kan kommunen tillerkännas privaträttslig rättskapacitet, varigenom dess egenskap av förmögenhetssubjekt särskilt vid områdesförändringen visserligen kan förorsaka rättsliga komplikationer, som icke återkomma vid andra administrativa regleringar. INKORPORERINGSBEGREPPETS SAMMANHANG MED STATS- OCH OMRÅDESTEORIERNA.

---

[1] Uttrycket användes av Hille sockens kommunalstämma rörande en av Gäfle stad ifrågasatt överflyttning av det s. k. Sätraområdet, jfr ovan sid. 125 ff.

Av offentligrättslig betydelse kunna emellertid de kommunala områdesförändringarna enligt denna uppfattning aldrig bliva.

Likaså är det uppenbart, att den områdesteori, som här ovan utvecklats, långt starkare framhäver inkorporeringens offentligrättsliga betydelse än den sakrättsliga områdesuppfattningen. Enligt den senare är nämligen såväl statens som kommunens område utanför dessa korporationer liggande objekt för deras verksamhet. En förändring av området utgör därför icke någon förändring av dessa korporationer själva, även om därav vissa offentliga rättsförhållanden beröras. Närmast erinrar en områdesutvidgning enligt denna uppfattning om ett rent äganderättsligt jordförvärv. Inkorporeringsavtalet har sin analogi i den civilrättsliga överlåtelsehandlingen, och statens medverkan innebär ett konstaterande av denna överlåtelse, liksom domstolsmyndigheterna bevilja lagfart på fastigheters köp och försäljning. Detta är den naturliga utvecklingen av den sakrättsliga områdesteorien, vilken visserligen också torde kunna förenas med tvångsinkorporeringen, då det naturligtvis står i statens makt att förstora, förminska eller alldeles förinta den rätt kommunen har till sitt område. Vad denna teori, liksom varje teori, som i en områdesförändring icke ser en förändring av själva den statliga och kommunala organismen, däremot näppeligen kan förklara, det är dock, huru en områdesförändring omedelbart tar sig uttryck i en förändring av de enskilda medborgarnas rättsliga *status*. Detta är nämligen endast möjligt på grundvalen av den åskådning, som i området ser utrymmet för kommunens verksamhet, och som av kommunens områdesbestämning sålunda omedelbart härleder dess myndighet att där bjuda, befalla och utöva offentlig förvaltning. Huru stridande för övrigt den sakrättsliga teorien är mot den naturliga och i praxis vanliga uppfattningen, visar sig för övrigt bäst vid större inkorporeringar, vilka enligt den förra endast kunna betraktas som förändringar av ett utanför kommunen liggande objekt, medan de i

själva verket äro de mest ingripande förändringar, ja, nybildningar av kommunen själv.[1]

I vad avseende skiljer sig då kommunernas ställning enligt här företrädd uppfattning från den, som de intaga enligt den åskådning, vilken i områdena endast ser statliga administrativa enheter? Enligt båda är nämligen statens vilja den avgörande vid varje områdesförändring, och det synes då kunna frågas, om verkligen kommunens ställning praktiskt taget är en annan enligt den ena än enligt den andra uppfattningen.

Skillnaden ligger däri, att enligt den åskådning, som här förfäktas, kommunen även gentemot staten utgör ett rättssubjekt, att dess förhållande till staten sålunda utgör föremål för verkliga rättsregler, och att varje områdesförändring därför är en förändring av rättsförhållanden. Vad detta betyder, framgår genast vid en jämförelse mellan en kommunal områdesförändring och en förändring av ett statligt förvaltningsdistrikts gränser. Det senare saknar varje rättssubjektivitet och har sålunda icke någon egen vilja. En kronofogde representerar allenast det statliga ämbete han bekläder, och icke sitt fögderi, på samma sätt som stadsfullmäktige sin stad; de meningar, han uttalar rörande en ifrågasatt förändring av fögderiets gränser, ha därför allenast den betydelse, som ämbetet och sakkunskapen skänker dem. Det är uteslutande ur allmänt statliga synpunkter, som dylika förändringar avgöras — bortsett från de visserligen icke ovanliga fall, då de äro förenade med kommunala områdesförändringar.

En inkorporering utgör däremot en helt annan rättslig företeelse.[2]

---

[1] Se för övrigt härom avdelningen rörande inkorporeringens verkningar.

[2] Överensstämmande härmed Moring 180: »Förändringar i den administrativa indelningen i trängre bemärkelse kränka icke någon rätt. Något annorlunda förhåller det sig med den kommunala indelningen. Kommunerna äro juridiska personer, korporationer ...»

Det är här under ärendets behandling framför allt frågan om den skada och den nytta, som de deltagande kommunerna kunna förmodas ha av den ifrågasatta åtgärden, och om möjligheten att på lämpligt sätt utjämna dessa intressemotsatser. Varför? Därför att dessa intressen förtätats till verkliga rättigheter: kommunens i den offentliga rätten grundade anspråk att respekteras med avseende på sitt område. Dessa relatera sig naturligen till ett särskilt offentligt rättssubjekt. Väl kan en inkorporering vara så starkt motiverad ur allmänna intressesynpunkter, att den genomföres mot den ena eller t. o. m. mot båda parternas vilja, men i allmänhet tages så långt möjligt hänsyn till kommunernas vilja. Här möter alltså något nytt, något, som saknades vid förändringar av den rent statliga indelningen — nämligen en vilja, som jämte statens egen kan göra sig gällande, en rättspersonlighet, underordnad staten men dock av denna erkänd såsom en enhet för sig.

II. INKORPORERINGSFAKTORERNAS RÄTTSSTÄLLNING.

INKORPORERINGENS BEROENDE AV LAGSTIFTNINGEN.

Detta visar sig framför allt i de rättsliga förutsättningar, vid vilka inkorporeringen i alla moderna stater bundits. Härmed har nämligen avsetts att bereda en rättsligt tryggad ställning i första hand åt de deltagande kommunerna, i den andra åt övriga av förändringen berörda rättssubjekt, invånarna och särskilt jordägarna inom inkorporeringsområdet, kommunernas fordringsägare och andra. De intressen, som hos dessa olika rättssubjekt anknyta sig till områdesförändringen, ha upptagits, rättsligt skyddats och såsom subjektiva offentliga rättigheter infogats i den statliga rättsordningen. De rättsligen erkända faktorernas samtycke har gjorts till förutsättning för inkorporeringsakten och

påverkar dess resultat. Staten binder sig själv och erkänner andra rättssubjekts viljeyttringar såsom förutsättningar för förändringar i den offentliga rättsordningen.[1]

Hur är detta möjligt? Huru kunna förändringar av statens egen rättsordning bindas vid de underordnade rättsorganismernas samtycke?

Denna fråga — som i grunden icke avser något annat än de subjektiva offentliga rättigheternas möjlighet överhuvud — kan lätt förenklas genom att begränsas till den moderna rättsstaten. I den absoluta staten, där statsmakten är formellt enhetlig och odifferentierad, kunna icke några subjektiva offentliga rättigheter i verkligheten erkännas, då alla rättsnormer givas i sådan form, att de utan vidare av samma statsmakt åter kunna upphävas.[2] Även om kommunernas samtycke i dylika stater kunna vara av stor betydelse vid kommunala områdesförändringar, så beror detta allenast på förvaltningspolitiska grundsatser: såsom rättsliga förutsättningar kunna de aldrig erkännas, då de omedelbart måste ge vika för den högre organismens enhetliga rättsligt normerande vilja.

Möjligheten av att de underordnade faktorernas ställning vid inkorporeringsförfarandet kan få verklig rättslig betydelse, ligger i den moderna författningsstatens formella differentiering av förvaltning och rättsbildning. Den lagstiftande staten binder den förvaltande: *nulla administratio sine lege.* De offentliga rättigheter, som lagstiftningen tillerkänt underordnade rättssubjekt, binda förvaltningen och gälla emot alla statliga myndigheter — utom naturligtvis gentemot lagstiftaren själv. Kommunernas eller jordägarnas samtycke och motstånd utgöra, i

---

[1] Se JELLINEK, *System,* 8 ff., MAYER, I: 67 ff., 104 ff. Jfr även FÖRFATTARENS *Beslut, verkställighet och förvaltning.*

[2] Och för att möjliggöra privata subjektiva rättigheter gentemot staten utbildades den dualistiska teorien om staten såsom *fiscus,* civilrättsligt subjekt, i motsats till och underordnad staten såsom härskare, MAYER, I: 47 ff.

den mån lagstiftningen så stadgar, den rättsliga förutsättningen eller det rättsliga hindret för en områdesförändring i förvaltningsväg.

I och med den formella differentieringen av statens materiella funktioner bliva vidare formerna för statens medverkan vid inkorporeringen av väsentlig betydelse för bedömandet av dess rättsliga förutsättningar. Av inkorporeringens allmänna rättsbegrepp följer, att den mer eller mindre direkt vilar på statens rättsligt normerande vilja, att den utgör en akt av den statliga rättsbildningen. Denna grundsats mötes i den moderna författningsstaten av rättsbildningens formella utbildning till en särskild statsfunktion, lagstiftningen. Härav följer, att inkorporeringen mer eller mindre direkt måste vila på en lagstiftningsakt.

Den närmare utformningen av denna primära rättsliga förutsättning kan tänkas ske på en mångfald olika sätt. Det är tydligt, att tvångsinkorporeringen, som särskilt i civilrättsligt hänseende måste innebära ett brytande av eljest gällande regler för ingående, förändring och upphörande av rättsliga förbindelser, gärna ställes i ett närmare beroende av lagstiftningen än den frivilliga inkorporeringen. Likaså torde den totala inkorporeringen, det fullständiga upphävandet av ett offentligt rättssubjekt, av naturliga skäl mera direkt anknyta sig till en lagstiftningsakt än den partiella införlivningen. Denna formella utbildning av statens medverkan kan även vid inkorporeringar i ren förvaltningsväg taga sig uttryck däri, att de mera ingripande förändringarna bindas vid ett mera komplicerat förfarande och göras beroende av de högsta förvaltningsmyndigheternas under särskilda former företagna prövning. En kombination av förvaltningsförfarandet och lagstiftningen kan i särskilt omfattande fall också tänkas.

I sin egenskap av juridiska personligheter i civilrättslig mening kunna kommunerna visserligen i allmänhet under rent civilrättsliga former träffa avtal såväl sinsemellan som med sina fordringsägare om inkorpo-

reringens privaträttsliga verkningar. För den offentligrättsliga förändringen — utan vilken de privaträttsliga avtalen bliva meningslösa — är dock överallt statens mera direkta medverkan en förutsättning. Formellt kunna således den civilrättsliga och den offentligrättsliga sidan av inkorporeringen skiljas, i det att de bindas vid olika förutsättningar. De särskilda spörsmål av stort teoretiskt och praktiskt intresse, som anknyta sig till en dylik differentiering, komma senare vid behandlingen av inkorporeringens rättsverkningar att närmare belysas.

SOCIALEKONOMISKA ORSAKER TILL INKORPORERINGSFÖRFARANDETS UTBILDNING.

Vid sidan av dessa i eminent mening rättsliga synpunkter vid inkorporeringsförfarandets utbildning, utgående från statens och kommunens allmänna begrepp och inbördes ställning, gör sig även statens materiella intresse av en praktisk och med den socialekonomiska utvecklingen överensstämmande indelning på ett bestämmande sätt gällande. Detta är i sista hand motivet till användandet av statens tvångsmakt gentemot motsträviga kommuner. På några håll har man sökt att med anknytning till detta intresse närmare angiva de socialekonomiska betingelserna för en tvångsinkorporering, därmed förvandlande de förvaltningspolitiska maximerna till rättsliga förutsättningar för inkorporeringen. Formellt ha dylika stadganden karaktären av bindande instruktioner för vederbörande förvaltningsmyndigheter och anknyta sig icke till de underordnade rättssubjektens intressen vid områdesförändringen. I själva verket har dock även härigenom åsyftats en begränsning av statens befogenheter gentemot kommunerna, då avgörandet huruvida det allmänna intresset är tillräckligt starkt för att motivera ett tvångsingripande, icke längre är alldeles fritt utan bundits vid vissa i lag angivna hållpunkter.

Å andra sidan är det klart, att den närmare förvaltningsrättsliga regleringen av inkorporeringsproceduren i hög grad har påskyndats av den socialekonomiska utveckling, som i arbetets föregående del blivit närmare belyst, och som starkt bidragit att framhäva stadskommunens i

jämförelse med landskommunens betydelsefullare särställning. Det rättsliga stadsområdet är — och bör vara — en socialekonomisk enhet av långt påtagligare och mera utpräglad individualitet än sockenområdet. Det är därför naturligt, att stadsområdets förändringar också bundits vid särskilda former, som kunna underlätta utjämnandet av de kommunala intressemotsatser utvecklingen framkallar, och som giva särskild vikt och betydelse åt de närmaste sakkunnige vid bedömandet av frågan, huruvida de rent faktiska förutsättningarna för en områdesförändring äro för handen. De förvaltningspolitiska synpunkter, som motivera inkorporeringsförfarandets närmare utbildning, leda sålunda till samma resultat som de rättsliga, vilka utgå från kommunens ställning och betydelse som ett eget offentligt rättssubjekt, inordnat i statens högre enhet.

INKORPORERINGS-BEGREPPETS POSITIVERING I OLIKA LÄNDER.

I överensstämmelse med ovan angivna synpunkter har inkorporeringens rättsliga förutsättningar normerats på i huvudsak trenne olika sätt. I några stater, såsom Norge och Belgien, kräver varje inkorporering en särskild lagstiftningsakt. I andra åter sker inkorporeringen i förvaltningsväg, under vissa i lag bestämda förutsättningar och former. Mera omfattande eller genom kommunernas motstånd svårare fall hava härvid ofta undantagits för eller genom lagens tystnad ansetts förbehållna särskild lagstiftning. Hit höra de flesta moderna stater: Frankrike, England, Österrike, Danmark och alla större tyska stater. Slutligen förekommer även länder såsom Sverge och Finland, där alla inkorporeringar ske i ren förvaltningsväg, utan vare sig direkt eller indirekt samband med lagstiftningen. Förutsättningen härför är givetvis, att med förvaltningsmyndigheten även förenats en viss lagstiftningsbefogenhet. Men också där så är fallet, anses i dylika länder tvångsregleringar av kommunernas områden näppeligen lagliga — såsom fallet är i Finland — eller ock skyddas kommunernas i den offentliga rättsordningen grundade intressen mot alltför långt gående ingrepp från statens sida

av vissa i förvaltningspraxis utbildade rättsnormer, såsom i Sverge skett. Denna utveckling skall nedan närmare behandlas, och därvid torde också frågan om det konstitutionellt riktiga i det svenska inkorporeringsförfarandets ställning kunna upptagas till prövning.

I allt väsentligt överensstämmer rättsläget i den första och tredje gruppen — *mutatis mutandis* — med förhållandena i den absoluta staten: i båda fallen avgöres varje särskild inkorporeringsfråga av statens rättsbildande, lagstiftande myndigheter. Under sådana förhållanden måste kommunernas ställning sakna varje rättslig betydelse för frågans utgång: gentemot lagstiftaren kunna naturligt nog icke några rättigheter göras gällande. I trots härav utgör kommunernas bestridande även i sådana stater som Norge ett moment av stor vikt, som kan förhindra en förvaltningspolitiskt väl motiverad områdesreglering, på sätt som senare närmare skall visas. Och vidare: även i länder, där förvaltningsmyndigheterna erhållit fullmakt att under vissa förutsättningar företaga tvångsinkorporeringar, visar sig kommunernas bestridande utgöra en betydelsefull och ofta avgörande faktor. Varpå beror detta?

KOMMUNEN SÅSOM INKORPORERINGSFAKTOR.

Någon av staten erkänd rätt att på detta sätt medverka ha nämligen kommunerna icke, och de skulle icke heller kunna hävda den gentemot lagstiftningen. Därför åsidosättas också i trängande fall deras krav, och förändringen genomföres mot deras vilja.

Men kvar står ändock substratet för deras — i andra länder eller under andra förhållanden erkända — rätt, nämligen deras intresse av förändringen, ett intresse, som under alla förhållanden och ofta i strid mot statens förvaltningspolitiska intressen måste tränga sig fram och göra sig kännbart, därför att det är rotat i den offentliga rättsordningen överhuvud.

Kommunen har icke någon rätt till sitt område, lika litet som någon enskild har en obetingad rätt att tillhöra en viss kommun.

Allra minst på den offentliga rättens område kunna några *jura quæsita* erkännas. Men liksom den enskilde i alla moderna stater omgives av en viss frihetssfär, vilken är fredad från statens inblandning, likaså ha de i staten inordnade rättsorganismerna, kommunerna, en viss frihet att på egen hand självständigt förvalta sina angelägenheter. Av den första grundsatsen följer med historisk och logisk konsekvens den moderna konstitutionalismen, de enskildes deltagande i uppgörandet av de normer, som avgränsa deras viljesfärer mot staten och mot varandra, och, såsom en följd härav, lagstiftningens formella utdifferentiering från förvaltningen. På den andra grundsatsen vilar all kommunal självstyrelse, vilken i sin tur praktiskt och teoretiskt är möjlig först genom lagens suveränitet över förvaltningen, först genom att förvaltningens befogenheter gentemot de kommunala korporationerna av lagstiftningen fastslagits och begränsats. Av denna självstyrelsens grundsats följer emellertid omedelbart kommunernas — av staten erkända eller icke erkända — anspråk att medverka vid de vitala förändringar av dem själva, som inkorporeringarna utgöra. Detta krav, vars tillvaro varje modern stats förvaltningspraxis visar, är icke någon gengångare av den naturrättsliga teorien om en *pouvoir municipal*, utan en naturlig produkt av den offentliga rättens allmänna utveckling. Den statliga rättsbildningen står i ständig växelverkan med och betingas i grunden av konkurrensen mellan alla de olika intressen, som utgöra rättens materiella grundvalar. Den juridiska positivism, som bortsåge från de senare och inskränkte sig till av staten uttryckligen statuerad rätt, den skulle icke någonstädes förr komma till korta än när det gäller inkorporeringsproblemet, där kommunernas på självstyrelsens grundsatser stödda krav att erkännas som medverkande parter måhända spela den största rollen, även när de icke av lagstiftningen uttryckligen normerats.

En likartad ställning intages ofta av inkorporeringsområdet, även i de fall, då det icke utgör en egen kommun eller eljest ett av staten erkänt offentligt rättssubjekt, såsom exempelvis municipalsamhället i den svenska förvaltningsrätten. Den sociala utveckling, som framkallar en partiell inkorporeringsfråga, har i regeln, såsom förut flera gånger visats, även medfört ett visst motsatsförhållande inom exkorporeringskommunen. Det ifrågasatta inkorporeringsområdet kan i själva verket betraktas som ett embryo till en ny kommun, på samma sätt som för övrigt även vid andra områdesförändringar — i Sverge särskilt vid nybildning av köpingskommuner — är fallet. Hela den genomgående förändring av det offentliga rättsläget, som inkorporeringen innebär, berör vanligen i främsta rummet inkorporeringsområdet. Med naturlig konsekvens tränga sig därför också dess intressen fram och kräva beaktande, även om de icke blivit rättsligt erkända och medgivits en särskild plats inom inkorporeringsförfarandet. Och att inkorporeringsområdets mening i trots härav ofta tillerkännes en verklig betydelse och påverkar frågans utgång, beror helt enkelt på samma orsaker, som motivera kommunernas medverkan: här föreligga i den offentliga rätten grundade intressen, om också dess bärare icke eller ännu icke erkänts såsom ett offentligt rättssubjekt.

INKORPORERINGSOMRÅDETS RÄTTSSTÄLLNING.

I viss mån framträder här samma problem som vid de folkrättsliga landavträdelserna. I långt högre grad än den kommunala inkorporeringen innebär införlivandet av nya landsdelar med en stat ett ingrepp i den enskildes rättsställning. Hur hårt landavträdelsen än kan drabba den förminskade staten — ojämförligt hårdast drabbar den själva inkorporationsområdet, vars invånare i och med avträdelsen förlora sitt forna fosterland och härigenom med avseende på sin offentligrättsliga status i grund förändras. Även om privaträttsliga normer och rättsförhållanden i allmänhet icke genom den statsrättsliga övergången rubbas, kunna ga-

FOLKRÄTTSLIGA ANALOGIER.

rantierna för deras genomförande, den enskildes rättsskydd, komma att fullständigt förändras: i grunden vilar den enskildes privaträttsliga ställning på hans förmåga att utkräva statens skydd för densamma, med andra ord på hans offentligrättsliga status. Rättskapaciteten är *juris publici.*[1]

Alldeles oavsett det starka ingreppet i alla övriga kulturella värden kan landavträdelsen således medföra en fullständig förändring av den enskildes rättsställning. Ibland torde avträdelsen ha förberetts därigenom, att ett motsatsförhållande, vanligen av nationell art, mellan inkorporationsområdet och den förminskade statens övriga delar redan förut utbildats, men även om så icke varit fallet, blir inkorporationsområdet genom de djupgående förändringar, som själva övergången innebär, en enhet för sig, vars gemensamma offentliga intressen av billighetshänsyn onekligen kräva beaktande. Till stöd för dessa krav kunna och behöva icke åberopas den naturrättsliga åskådningen om staten såsom grundad på fördragsförhållanden, vilkas lösande och än mer ingående förutsätta de enskildes, kontrahenternas, medverkan, knappast heller den moderna konstitutionalismens grundsatser, då — frånsett de inom den nuvarande statsgemenskapen sällsynta landförvärv, som endast grunda sig på den faktiska erövringen, *debellatio* — den avträdande staten genom en uttrycklig och för hela sitt område förbindande viljeyttring på den andra staten överflyttat den offentliga myndigheten inom ifrågavarande landsändar. Men liksom rättsutvecklingen kring den enskilde medborgaren uppbyggt en frihetssfär, som i allmänhet är skyddad från statens ingrepp, — och som, logiskt och historiskt, utgör utgångspunkten för den moderna konstitutionalismen, innebärande medborgarens medverkan vid uppdragandet av gränserna för den enskildes rättsområde, — så har också den nyare tidens folkrättsliga praxis sökt att mildra landavträ-

[1] Jfr JELLINEK *System* 82.

delsens verkningar med avseende på den enskildes rättsställning eller rentav tillerkänt inkorporationsområdet rätt att medverka vid förändringen. Onekligen framträder härvid detta område som en bestämd, om ock oorganiserad enhet för sig, ett embryonalt folkrättsligt subjekt, närmast att jämföra med de såsom krigförande makter, ehuru icke som verkliga stater erkända upproriska delarna av en stat, vilka även genom erkännandet bliva bärare av vissa folkrättsliga rättigheter och plikter.[1]

De åtgärder, som härvid komma i betraktande, äro plebiscit och option.[2] I åtskilliga landavträdelsetraktater under 1800-talet har avträdelsen gjorts beroende av inkorporationsområdets genom allmän folkomröstning, plebiscit, utrönta vilja. En dylik bestämmelse vilar onekligen på rent naturrättsliga grundsatser och skulle, konsekvent genomförd, leda till orimliga resultat, i det att en del av staten kunde förhindra realiserandet av dess i laga former uttryckta vilja. I verkligheten har bestämmelsen ingalunda en så anmärkningsvärd räckvidd, då den erövrande staten naturligtvis lätt kan påverka omröstningens resultat. Plebiscitet blir i detta som i andra fall endast ett slags demokratisk dekoration av vissa politiska resultat.[3]

Större betydelse har optionsinstitutet. Härmed menas de enskilda medborgarnas rätt att inom viss tid förklara, att de vilja behålla

---

[1] Förutsättningen för erkännandet som *partie belligerante* är enligt Liszt 45, 316, att de upproriska hålla en del av statsområdet besatt och i ordnad förvaltning, samt att de äro i stånd att upprätthålla regelbundna förbindelser med övriga stater.

[2] Se Liszt 96 ff., Ullman 318 f.

[3] Plebiscitet användes särskilt av Napoleon III och vid bildandet av den italienska enhetsstaten. Det ryktbaraste exemplet torde dock vara Pragfredens (1866) bekanta femte artikel, där Preussen förpliktigade sig att avträda Schleswigs norra delar till Danmark, om befolkningen därstädes genom en allmän omröstning uttryckte en önskan i denna riktning. Omröstningen ägde aldrig rum, och artikeln upphävdes genom ett fördrag mellan Preussen och Österrike 1878.

sitt gamla medborgarskap. Förr voro de även förpliktade att avhända sig sin inom inkorporationsområdet belägna fasta egendom samt att utvandra. En optionsklausul brukar numera alltid vid landavträdelser upptagas i fördraget mellan de berörda staterna. Genom denna bestämmelse får sålunda inkorporationsområdet icke något avgörande inflytande på själva övergången, men däremot beredas dess invånare tillfälle att på ett väsentligt sätt modifiera dess rättsverkningar.

I åtskilliga hänseenden är en jämförelse mellan den folkrättsliga och den kommunala områdesförändringen av intresse. Likheten är slående och har förut anmärkts. Även det kommunala inkorporeringsområdet utgör en offentlig intressegemenskap, som med fog kan kräva erkännande såsom en faktor vid områdesförändringen. Men vid försöken att närmare utforma dess medverkan framträder också på ett belysande sätt skillnaden mellan den folkrättsliga och den kommunala inkorporeringen. Den enklaste lösningen av det folkrättsliga problemet, inkorporeringens beroende av avträdelseområdets samtycke, visade sig teoretiskt ohållbar och ogenomförbar, då den upphävde delens naturliga underordning under det hela. Emot en motsvarande regel för den kommunala inkorporeringen reser sig dock ej samma betänkligheter. Inkorporeringsområdets samtycke kan likaväl som de berörda kommunernas göras till en förutsättning för inkorporering i förvaltningsväg. Varför? Därför att här finnes det alla parterna överordnade rättssubjekt, staten, som, om så kräves, genom en särskild lagstiftningsakt på ett rättsligt normerande sätt kan genomföra inkorporeringen även mot de lokala faktorernas vilja. Detta rättssubjekt saknas vid den folkrättsliga landavträdelsen, och därför utmynnar plebiscitet i en olöslig motsägelse mellan statsrättsliga och folkrättsliga fakta. Denna motsägelse upplöses vid inkorporeringen i den statliga rättsordningen, vilken såväl kommunen som övriga rättssubjekt äro underkastade. Därför har också den tanke,

på vilken plebiscitet vilar, visat sig långt fruktbarare vid den kommunala inkorporeringen än vid den mellanfolkliga.

Med avseende på optionsinstitutet kommer man däremot av liknande skäl till ett motsatt resultat. Ett motsvarande utomordentligt skydd för den kommunala medborgarrätten, för »den rätt och frihet, varje svensk medborgare äger att själv välja bonings- och skattskrivningsort»,[1] som vid inkorporeringsförhandlingar ofta använts såsom ett argument mot förändringen, skulle vara ändamålslöst och nästan löjligt: oavsett vilken kommun de enskilda medborgarna tillhöra, hava de i den moderna rättsstaten samma så att säga kommunala rättskapacitet, samma rättsställning inom kommunen under i övrigt samma rättsliga förutsättningar. Däremot hava inkorporeringens rättsverkningar med hänsyn till inkorporeringsområdets intressen på en mångfald olika sätt modifierats, i princip utgörande paralleller till optionen. Jämförelsepunkter saknas t. o. m. icke alldeles på den förr förekommande bestämmelsen om skyldighet för den utvandrande att avhända sig sin fasta egendom, nämligen i de krav, som inkorporeringsområdets jordägare ibland framställt på inlösen av mark såsom en förutsättning för förändringen.[2] I båda fallen framskymtar en sakrättslig uppfattning av områdesbegreppet: den offentliga myndigheten relaterar sig särskilt till marken inom området, vilken därför bör vara i statsborgarnas eller än hellre direkt i det allmännas ägo.

Medan således i flera länder, främst Frankrike, inkorporeringsområdet givits en särskild plats i inkorporeringsförfarandet och dess JORDÄGARNAS STÄLLNING.

[1] Inbyggarna å ett till inkorporering med HÄRNÖSAND ifrågasatt område i Säbrå socken i utlåtande den $1/_{10}$ 1881, se *handlingarna* till departementalskrivelse 9 maj 1884, jfr ovan sid. 101 ff.

[2] Dylika fordringar ha framställts vid behandlingen av Kämpagårdens införlivning med SKARA, k. br. 14 nov. 1873, ovan sid. 132 not 2, del av Norrlungånger med ÖRNSKÖLDSVIK, k. br. 15 maj 1903, ovan sid. 136 samt vid den ännu ej avgjorda frågan om inkorporering av vissa delar av St. Peters Klosters församling med LUND, ovan sid. 158 f.

vilja erkänts som en rättsligt betydelsefull faktor, har man däremot på de flesta håll inskränkt sig till en viss grupp av områdets invånare, nämligen jordägarne, vilka även i de länder, där särskilda lagstadganden i detta hänseende saknas, spela en större eller mindre roll vid inkorporeringen. Onekligen beröras också jordägarnas intressen på ett långt mera kännbart sätt av en inkorporering än områdets övriga invånare. De civilrättsliga regler, vilka förr skiljde landsrätt från stadsrätt, anknöto sig nästan uteslutande till fast egendom. Den kommunala förvaltningsrätten vänder sig också främst till jordägaren med sina mångfaldiga stadganden om stadsplane- och byggnadsväsen, allmän hälsovård o. s. v. Den kamerala övergången från land till stad berör uteslutande jordägarne. Förändringen i de kommunala skatteförhållandena var åtminstone förr och är i vissa länder ännu, där den kommunala beskattningen främst vilar på jorden, mest kännbar för jordägarna. Och överhuvud intaga jordägarna en särställning därigenom att jorden är fast och icke förflyttbar, medan däremot övriga skatteföremål i sista hand alltid kunna tänkas undandraga sig inkorporeringens verkningar.[1]

Jordägarna ha därför ofta tillerkänts en särställning med avseende på den kommunala medborgarrätten överhuvud. Och i den mån som deras särskilda rätt att medverka vid inkorporeringsförfarandet icke går utöver deras allmänna kommunalrättsliga kvalificering, i den mån som

---

[1] Ett intressant exempel på den betydelse, som denna omständighet tillmätts, lämnar *Oregelbundenhetskommittén*, som i sitt betänkande, sid. XVIII, rörande de kommunala lånens ställning vid en områdesförändring uttalar, »att den huvudsakliga säkerheten för dylikt låns återbetalning, måste anses ligga uti den inom församlingen varande skattskyldiga fasta egendom och att sådan säkerhet för långivaren icke får genom administrativ åtgärd förminskas...» Rörande de slutsatser kommittén drog av denna ståndpunkt, se nedan avdelningen rörande inkorporeringens privaträttsliga verkningar.

deras särställning med avseende på inkorporeringsfrågan endast är en konsekvens av deras särskilda rätt att medverka vid kommunens angelägenheter, så kan naturligtvis icke häremot resas några invändningar. Men därutöver torde det starkt kunna sättas ifråga, om deras särskilda privilegierande har något berättigande.

Liksom kommunens övriga invånare äro nämligen jordägarna skyldiga att utan vidare underkasta sig en i laga ordning tillkommen områdesförändrings rättsverkningar, och i likhet med dessa ha de tillfälle att, i den mån gällande rätt stadgar, inom kommunen medverka vid inkorporeringens tillkomst. Av fullständigt samma skäl som de kommunala rösträttsbestämmelserna med få och betydelselösa undantag numera underlåta att ge jordägaren såsom sådan någon särställning, av samma skäl är det också oriktigt att tillerkänna dem några särskilda rättigheter vid inkorporeringsförfarandet. Inkorporeringen, liksom den kommunala områdesförändringen överhuvud, är en vital förändring av den kommunala organismen själv och står icke i någon särskild relation till marken: det är här, såsom redan ovan vid behandlingen av den kommunala gränsbestämningen anmärktes, icke frågan om någon förändring av kommunens förhållande till ett utanför densamma liggande objekt, utan om en utvidgning, respektive förminskning av kommunens offentliga myndighet.[1]

Detta är huvudskälet mot jordägarnas privilegiering. Men därjämte kunna andra omständigheter anföras, som tala mot en dylik, av lagen erkänd eller icke erkänd praxis i denna riktning: jorden har uteslutande blivit ett förmögenhetsobjekt, lika rörligt, lika ofta växlande ägare som alla andra. Rent ekonomiskt sett kunna andra grupper inom befolkningen ha lika stort, ja större intresse av en områdesförändring än jordägarna. Med hänsyn till dessa och många andra förhållanden har man också, som nyss anmärkts, nästan överallt upphävt jordägarnas rösträtts-

[1] Se ovan sid. 365 f.

privilegier. Många kommunala beslut, som ännu närmare än en inkorporering beröra jordägareintressena, fattas utan att jordägarna på något särskilt sätt fått medverka vid deras tillkomst. Varför skulle de då tillerkännas någon särställning just vid områdesförändringarna?

Det torde vara överflödigt att tillägga, att denna tankegång uteslutande gäller det fall, att inkorporeringen för övrigt överensstämmer med gällande rätt. Är däremot inkorporeringens rättsgrund icke fullt säker, kunna befogade invändningar rörande dess konstitutionella riktighet göras gällande, då måste naturligtvis kritiken i främsta rummet fästa sig vid den rubbning av civila rättsförhållanden, som inkorporeringen kan medföra, och som särskilt träffar jordägarna och kommunernas fordringsägare. I så fall komma naturligtvis dessa rättssubjekt att under förfarandet intaga en särställning.

III. INKORPORERINGENS MATERIELLA FÖRUTSÄTTNINGAR.

Under den historik över de svenska städernas inkorporeringar under de senaste femtio åren, som i arbetets förra del givits, ha de sociala förutsättningar, som i svensk förvaltningspraxis i allmänhet anses erforderliga för en inkorporering, blivit närmare belysta. Några fasta förvaltningspolitiska principer kunna knappast sägas ha här utbildat sig, utan nöjer man sig i allmänhet med att bedöma frågorna från fall till fall.

SVERIGE. Enklast te sig naturligtvis härvid de speciella inkorporeringsmotiven — stadsutvidgningar för olika förvaltningsändamål, park-, hamn- och stationsinkorporeringarna — i synnerhet som marken inom inkorpore-

ringsområdet oftast på förhand är i det allmännas, vanligen stadens ägo. Vad vidare de geografiska oregelbundenheterna angå, så ha de, såsom ovan beskrivits, varit föremål för ett omfattande regleringsarbete. Härvid blevo emellertid åtskilliga, ja, de flesta av oregelbundenhetskommitténs förslag för städernas del avslagna på grund av den ena eller andra kommunens motstånd. Utan tvivel föreligger för denna speciella grupp av inkorporeringsfrågor — och endast för denna! — en fast grundsats, om ock av negativ innebörd, många gånger under dessa ärendens behandling uttalad: en geografisk oregelbundenhet utgör icke i och för sig en tillräcklig förutsättning för en inkorporering.[1]

Svårast äro återigen de kolonisatoriska inkorporeringsfrågorna att avgöra. Några fasta normer för avvägningen mellan stadens utvidgningsbehov och socknens önskan att få behålla sitt område orubbat ha av naturliga skäl här icke kunnat utbildas, även om det är tydligt, att kungl. maj:t under den senare delen av den tidsperiod, som här varit föremål för undersökning, i allmänhet visat sig mera tillmötesgående mot städernas inkorporeringsförslag än förr — vilket å andra sidan är en given följd av den starkare stadsbildningen. Men några mera bestämda förvaltningspolitiska grundsatser i dessa hänseenden ha icke utvecklats, vilket visserligen icke är så förvånande, då alla de olika omständigheter, som kunna motivera en inkorporering, äro av alltför mångskiftande art för att kunna inpressas i fasta principer, avsedda att uttömmande reglera alla förekommande fall. För bedömandet av de sociala förutsättningarna för inkorporeringen kan därför endast hänvisas till inkorporeringspraxis och de slutsatser, som härav kunna dragas.

---

[1] Förslaget avser »endast en geografisk oregelbundenhet, varav några egentliga olägenheter ännu ej uppkommit . . .» Se ovan s. 219 samt i tablån s. 220 upptagna avslag.

FÖRVALTNINGSPRAXIS I ANDRA LÄNDER.

I allmänhet torde de socialekonomiska förutsättningarna i utländsk förvaltningspraxis bedömas på samma sätt som i svensk, även om den starka stadsbildningen vanligen skjutit de egentliga förstadsinkorporeringarna mera i förgrunden.[1] Överallt betonas, att inkorporeringarnas förvaltningspolitiska uppgift är att till en rättslig enhet sammanföra de områden, som ekonomiskt redan höra ihop. Härvid fäster man sig emellertid i allmänhet mera än i Sverige vid de kommunalpolitiska symtomen på en dylik samhörighet, vilka äro den föregående befolkningsförskjutningens följder: förstäderna äro i behov av eller kanske redan använda stadens vattenlednings- och avloppsanläggningar, bebyggande och stadsplaneväsen fordra en enhetlig plan och förvaltning, då gatorna eljest få olika beläggning, renhållning, belysning o. s. v.[2] — alla de förut många gånger närmare belysta moment, som äro typiska för den egentliga förstadsbildningen. Naturligtvis skall staden även vara så tätt bebyggd, att inkorporeringsområdets befolkning kan betraktas som stadens folkmängdsöverskott. Med ett ord, mellan staden

TYSKLAND.

[1] Se ex. Köbke 9 ff., Cron 6 ff. Någon mera omfattande undersökning av inkorporeringarnas socialekonomiska förutsättningar och karaktär saknas ännu i Tyskland; måhända ligger här orsaken till att de kolonisatoriska stadsutvidgningarnas betydelse blivit jämförelsevis litet uppmärksammad. Det ojämförligt bästa, som i detta avseende givits, är Rettich's utmärkta utlåtande i Stuttgarts inkorporeringsfråga, närmast rörande inkorporeringen av Degerloch (mars 1902, Stuttgarts kommunaltryck). Rettich behandlade framför allt de socialpolitiska frågorna inom Stuttgarts kommunalförvaltning och har särskilt gjort sig känd som organisatör av Stuttgarts mönstergilla och flerstädes efterbildade bostadsmyndighet *(Wohnungsamt)*. — Crons lilla skrift, *Die Eingemeindung der Vororte*, utgör egentligen endast en sammanställning av åtskilliga sydtyska städers inkorporeringsbetänkanden och är naturligtvis härigenom av visst intresse. Även i åtskilliga av de monografier, som innehållas i Verein für Socialpolitik, *Verfassung und Verwaltungsorganisation der Städte*, meddelas intressanta uppgifter om de olika städernas inkorporeringsfrågor, särskilt av Springer (Württemberg), Stern (Bayern) och Walz (Baden).

[2] Se Assmann 51 ff.

och inkorporeringsområdet skall föreligga en verklig livsgemenskap, *Lebensgemeinschaft,*[1] de gemensamma intressena skola, som den preussiska inrikesministern vid 1910 års lantdag yttrade, icke endast omfatta enstaka, utan en mängd kommunala uppgifter, *eine Fülle gemeinsamer Aufgaben.*[2]

Detta allmänna och i stort sett även för Sverige giltiga inkorporeringsprogram har emellertid av den starka stadsutvecklingen fördjupats och närmare utformats. I första hand på grund av byggnadsverksamhetens omfattning och intensitet i utlandets storstadsområden. Förstadsbildningen har mångenstädes fått en omfattning, vartill Sverige knappast kan erbjuda någon motsvarighet, och som främst möjliggjorts av en utomordentlig utveckling av de trafiktekniska hjälpmedlen, ofta under samverkan med kommunen. Den enhetliga förvaltningen av ett modernt storstadskomplex kräver därför stora områden — kanske främst med hänsyn till önskvärdheten att understödja och inom stadens gränser behålla de stora industriföretagen. Det är karaktäristiskt för våra dagars Tyskland, att storstädernas inkorporeringar till stor del anses kunna återföras på en dylik industripolitik.[3] I sammanhang härmed stå ock de stora hamninkorporeringar, varpå Tyskland erbjuder många exempel, i främsta rummet konsolideringen av hamnområdet vid Ruhrs utlopp i Rhen, världens största inlandshamn, genom sammanslagningen av städerna Duisburg, Ruhrort och Meiderich.[4]

---

[1] Hasse, *Schles. Städtetag,* jämte där antagen resolution, avtryckt i *Kommunales Jahrbuch* 1908.

[2] *Kommunales Jahrbuch* 1910: I s. 200.

[3] Rettich 2.

[4] *Vereinigungs-Verträge zwischen der Stadtgemeinde Duisburg und den Stadtgemeinden Ruhrort und Meiderich,* 1905, 17 p. Invånarantal vid samma tid:

Duisburg	106,000
Ruhrort	38,000
Meiderich	39,500

Hamnområdet låg inom alla tre städerna — sålunda ett tillstånd, som ungefär skulle ha motsvarats av den befarade utvecklingen av Lundby till en

Liksom i Sverige och givetvis förr än här har det visat sig, att en vidsynt inkorporeringspolitik, vare sig den i övervägande grad avser bostads- eller industriändamål, nödvändigtvis även kommer att omfatta ännu icke bebyggd mark. Även om förstadssamhällena skiljas från den egentliga staden av stora obebyggda sträckor, ja, kanske just i sådana fall, framträder önskvärdheten och nyttan av en enhetlig förvaltning med avseende på byggnads- och stadsplaneväsen, kommunikationer, kloak- och vattenanläggningar o. s. v. De svårigheter, som överallt på samma sätt som i Sverige förorsakas av den med en partiell inkorporering förbundna delningen av en landskommun, ha därjämte ofta föranlett inkorporeringar av stora områden, som icke äro omedelbart nödvändiga för stadsutvecklingen. I allmänhet göra också städernas storlek ett dylikt förfarande mindre betänkligt: assimilationsförmågan synes nämligen även relativt ökas med stadens storlek. Ju större stad, desto förhållandevis större inkorporeringsområde.[1] Fall sådana som dessa

särskild stad på andra sidan Göta älv mittemot Göteborg; se ovan sid. 173. — Andra stora hamninkorporeringar ha företagits av Mannheim och Karlsruhe, den förra av utpräglat industripolitisk karaktär; Cron 10, Karlsruhe inkorporeringsbetänkande 30/5 1906 jämte karta.

[1] Ju större stad och ju starkare folkökning, desto relativt större inkorporeringsområde! Denna sats, som den i arbetets första del lämnade inkorporeringshistoriken för Sveriges del bekräftar, gäller i än högre grad ett land med så stark stadsbildning som Preussen. Grupperar man de preussiska städerna efter deras storlek, så finner man, hur inkorporeringsområdets andel av hela stadsområdet växer med folkmängden:

Städer med invånareantal den 31/12 1907 av	Inkorporerade områden (1870—1907) i % av hela stadsområdet (1870)
25—50,000	8,0
50—100,000	30,0
100—200,000	39,1
över 200,000	43,5

Se Hasse, *Preussischer Städtetag.*

torde utgöra den närmaste motsvarigheten till den inkorporeringstyp, som för svensk förvaltningspraxis här kallats kolonisatoriska inkorporeringar.

Ofta har man emellertid gått än längre — och motsvarigheter härtill saknas nog icke heller alldeles i Sverige — och även införlivat områden, som varit alldeles oberörda av stadsutvecklingen, endast i förhoppning om deras framtida industriella uppblomstring. Med ett träffande uttryck har denna inkorporeringstyp kallats den spekulativa inkorporeringen.[1] I allmänhet är den förenad med stora kostnader, då en mängd kommunala åtgärder, i främsta rummet omfattande markförvärv, äro nödvändiga för att attrahera industrien och den allmänna byggnadsverksamheten. Icke utan skäl har det också sagts, att det är jordfrågan, som är utslagsgivande för en sådan inkorporering. Liksom vid varje spekulation äro utsikterna till framgång ovissa och låta sig ej på förhand beräknas, då de främst vila på stadens egen expansionsförmåga.[2]

I huvudsak torde samma grundsatser gälla inom engelsk förvaltnings- ENGLAND. praxis för de allmänna inkorporeringarna, ehuru de egendomliga formerna för inkorporeringsförfarandet i England frampressat en mera bestämd formulering av de förvaltningspolitiska maximerna. En stad, som söker utvidga sina gränser, måste i allmänhet visa,[3] att inkorporeringsområdet

---

[1] Rettich 2 f.; observera den indelning, som här göres av Stuttgarts inkorporeringsfrågor! Även de i arbetets förra del närmare belysta centrifugala strömningarna i stadsbygdens utkanter ha här blivit uppmärksammade såsom inkorporeringssymtom, se Fischbecks anförande i lantdagsförhandlingarna om *Zweckverband Gross-Berlin, Haus der Abgeordneten 74. Sitzung* s. 6284: i de agrara delarna av kretsen Teltow var tillväxten 1905—10 5.7 % mot 7.7 % för landet i dess helhet o. s. s.; jfr Silbergleit.

[2] Se ovan sid. 236 ff.

[3] Dessa uppgifter ha välvilligt meddelats av Pritchard, sekreterare i *Association of Municipal Corporations,* brev $^{31}/_{1}$ 1911.

omedelbart gränsar till staden, att det har stadskaraktär, *is urban in character*, och att dess befolkning utgöres av stadens överskott, *is in the nature of an overflow of the borough*, att området sålunda är stadens »bostadsutrymme», eller, som engelsmännen karaktäristiskt uttrycka det, *residential area.*[1] Det torde dock böra tillfogas, att »stadsflykten» och därmed uppkomsten av bostadsförstäder i England är långt kraftigare än på kontinenten, beroende icke bara på den starka stadsbildningen utan även och icke minst på de allmänna bostadsvanorna. Inkorporeringsområdet bör vidare visas åtnjuta kommunala fördelar genom stadens närhet: dess behov av vatten, gas eller elektricitet tillfredsställes genom stadens försorg, dess invånare använda stadens spårvägar, parker, bibliotek o. s. v. Sedan stadsplaneväsendet genom 1909 års stadsplanelag ägnats en större uppmärksamhet från det allmännas sida, har även behovet av en enhetlig förvaltning för stora stadsområden starkare framträtt.[2]

Att de egentliga förstadssynpunkterna sålunda intaga främsta platsen bland inkorporeringsmotiven, hindrar naturligtvis icke, att många av de stora inkorporeringarna även här äro till sin karaktär kolonisatoriska. Endast i undantagsfall pläga nämligen förstadskommunera delas, och givetvis komma härigenom även stora sträckor obebyggd mark att införlivas med staden. Härtill kommer, att de ovan angivna förutsättningarna så att säga utgöra maximikrav: de socialekonomiska betingelserna för en tvångsinkorporering. Kan däremot på förhand överenskommelse mellan de deltagande kommunerna träffas, så händer givetvis ofta, att inkorporeringsområdet omsluter stora vidder av stadsutvecklingen ännu oberörd mark.

---

[1] *Parliamentary Debates, House of Commons, Vol. 18. — No. 69,* s. 1716.

[2] SIMON, *Englische Stadtverwaltung,* s. 5.

Å andra sidan förekommer icke sällan, att två bredvidliggande kommuner uppvuxit till betydande stadssamhällen, utan att den ena därför kan sägas utgöra en förstad till den andra. I dessa fall dröjer naturligtvis inkorporeringen, ja, det kan förekomma, att de olika kommunerna nå en sådan utveckling och självständighet, att en absolut inkorporering blir ytterst svår att genomföra och måste ersättas med någon form av relativ områdesutvidgning. De viktigaste exemplen härpå utgöra Berlin och Brüssel.[1] Andra liknande stadskomplex har det däremot i tid lyckats sammanslå till en enda kommunal enhet, såsom Duisburg-Ruhrort-Meiderich i Tyskland, Birminghams inkorporering av förstäder med icke mindre än 330 tusen invånare, den s. k. *Potteries Federation* (Stoke-on-Trent)[2] m. fl. visa. Även mellan Manchester och

STADS-SAMMAN-SLAGNINGAR.

[1] Stadskomplexet Bryssel består utom av stadskommunen av åtta gentemot varandra fullt självständiga kommuner. Under hela det gångna århundradet har man förgäves sökt genomföra en ordnad form av samverkan mellan dessa kommuner, antingen i form av absolut eller relativ inkorporering. se härom historiken i en skrivelse från St. Gilles' kommunalfullmäktige $^{18}/_{7}$ 1890, avtryckt av R. F. Berg, *Kommunalkongressens förhandlingar* 1907, s. 31, 241. Man nöjer sig således allt fortfarande med den frivilliga och av lagen ej reglerade samverkan mellan borgmästarna och fullmäktige, *conférences des bourgmestres, conseils intercommunal.* Befolkningssiffran i *l'agglomeration Bruxelloise* uppgick 1910 till c:a 650,000, varav icke ens hälften i staden Bryssel enbart. — Upplysningar härom genom utrikesdepartementets benägna förmedling meddelade av *Svenska beskickningen i Bryssel och Haag.* — Ang. Berlin se nedan arbetets tredje del.

[2] Denna 1909 beslutade stadssammanslagning omfattar följande kommuner:

	Invånareantal.
Stoke-on-Trent	34,500
Longton	37,500
Hanley	67,000
Burslem	43,000
Tunstall	28,000
Fenton	26,000
Summa	236,000

Se *Municipal Journal* 1908 : 1026.

Salford pågå f. n. sammanslagningsförhandlingar. I andra fall kunna sammanslagningar omöjliggöras av att de båda städerna tillhöra olika stater: i synnerhet då gränsen utgöres av en flod, vilken — som redan vid behandlingen av de svenska städernas inkorporeringshistoria anmärkts — snarare förenar än åtskiljer, kunna stadsanläggningar å de båda stränderna lätt sammansmälta. Exempel härpå erbjuda Mannheim och Ludwigshafen vid Rhen, den ena liggande i Baden, den andra tillhörande bayerska Pfalz, vidare Ulm i Württemberg och Neu-Ulm på andra sidan Donau i Bayern.[1]

SKANDINAVIEN.

Vad slutligen de skandinaviska länderna angår, så är stadsbildningen — med vissa betydande undantag, främst Köpenhamn — i allmänhet senare och icke så kraftig som i Sverige. De relativt fåtaliga inkorporeringarna synas därför, liksom förr var fallet i Sverige, vanligen avse mindre och redan bebyggda områden: de äro merendels typiska förstadsinkorporeringar. De ojämförligt största, liksom hittills de största i Skandinavien, äro Köpenhamns införlivningar av Bröndshöj, Sundby och Natanaels socknar samt en del av Hvidovre socken 1901 och 1902, medförande en tredubbling av stadens areal och en folkökning av mer än 40 tusen personer. Genom dessa omfattande utvidgningar har dock icke kunnat förhindras, att omedelbart intill den bebyggda staden och numera på alla sidor omgiven av dess område ligger en annan självständig och nästan alldeles bebyggd stadskommun, Frederiksberg, i sin mån en påminnelse om nödvändigheten att i tid företaga områdesutvidgningar.[2]

I Finland äro däremot inkorporeringarna sällsynta och synas, i de fall de förekommit, endast ha utgjort av städernas särskilda förvaltningsbehov företagna gränsregleringar.[3]

---

[1] Springer 21.

[2] Se *Aktstykker vedrörende Indlemmelsen under Staden Kjøbenhavn av Bröndshöj m. fl. Sogne*, vidare R. F. Berg 36 ff.

[3] Se Moring 175 ff., 188.

De norska städerna äro i allmänhet yngre än de svenska, och då man vid 1800-talets stadsanläggningar synes ha tillämpat samma principer som i Sverige under denna tid, börja städernas områden under inverkan av den senare tidens kraftigare folkökning att bli för små och kräva utvidgningar. År 1900 var folkmängdstätheten för Norges samtliga städer i genomsnitt 2,000 invånare pr kvkm., en tämligen hög siffra i betraktande av att bland dessa städer endast befunnos fyra med en folkmängd överstigande 25 tusen. De stadsutvidgningar, som på sista tiden förekommit, ha också ur socialekonomisk synpunkt varit synnerligen väl motiverade: Haugesunds folkmängdstäthet var år 1900 8,700, Fredrikshalds 6,452 och Sarpsborgs 1,330. De båda förstnämnda städernas utvidgningar voro också typiska förstadsinkorporeringar, i det att deras gränser, som inrikesdepartementet uttryckte det, av utvecklingen och det fortskridande bebyggandet sprängts sönder. Vid Sarpsborg gällde det däremot mera vad som ovan kallats en större geografisk oregelbundenhet: vid stadens anläggning 1839 hade Borregaards bruk med tillhörande område på ägarens önskan lämnats kvar i Tune landskommun, oaktat det härigenom kom att utgöra en enklav mitt i staden. Sedan dess hade bruket växt ut till ett industriföretag av ovanlig omfattning: icke mindre än 55 % av stadens befolkning var anställd i brukets tjänst. Dess skattebidrag till staden uppgick däremot till 31 % av stadens samlade skatteinkomster. I flera hänseende — fattigvård och skolväsen — utgjorde Borregaard en enhet för sig utan närmare samband även med Tune kommun. Inkorporeringen motiverades alltså av önskvärdheten av att reglera dessa oregelbundenheter och ge staden den naturligare gräns, av vilken den sedan länge varit i behov.[1]

---

[1] Se *Ot. prp. nr. 22 (1908) ang. utfærdigelse av en lov om utvidelse av kjöpstaden Fredrikshalds grœnser,* s, 2, 11, 24 ff.; *Ot. prp. nr. 22 (1909),* om Haugesund, s. 1 ff. (stadens inkorporeringsbetänkande), *Ot. prp. nr. 6 (1911),* om

RÄTTSLIG NORMERING AV INKORPORERINGENS MATERIELLA FÖRUTSÄTTNINGAR.

Liksom i Sverige ha dock icke heller i några andra länder de ovan angivna allmänna socialekonomiska förutsättningarna bestämdare formulerats i några för förvaltningspraxis ledande grundsatser, än mindre genom någon kodifiering inordnats bland inkorporeringens rättsliga betingelser. Något behov av fasta bestämmelser i detta hänseende framträder egentligen först när det blir fråga om användandet av statens tvångsmakt gentemot motsträviga kommuner. Ty det är alldeles klart, att de omständigheter, som vid en frivillig överenskommelse mellan tvenne kommuner kunna utgöra tillräckliga grunder för en områdesförändring, icke alltid äro tillräckliga för att motivera en tvångsinkorporering. Vissa inkorporeringar kunna vara önskvärda, andra äro nödvändiga. I marginalen mellan den trängre och den vidare begränsningen av de socialekonomiska förutsättningarna ligger nämligen utrymmet för kommunernas rörelsefrihet. Det är i denna skillnad, som deras offentliga rättssubjektivitet tar sig uttryck — även om denna icke framträtt i en rättslig normering av inkorporeringens förutsättningar.

Men även vid formulerandet av de rättsliga förutsättningarna för en tvångsinkorporering har man vanligen stannat vid att allmänt angiva »det allmänna intresset» eller »ett trängande allmänt intresse» såsom tillräcklig grund. De förvaltningspolitiska grundsatser, som i England i dessa hänseenden äro normerande, ha ovan angivits. Det är dock endast i Preussen, som man försökt att i lagbestämmelser närmare utforma de omständigheter, under vilka förvaltningsmyndigheterna äro befogade att skrida till tvångsåtgärder vid inkorporeringar. Ett dylikt allmänt intresse föreligger enligt den preussiska kommunallagen för landskommunerna[1]

Sarpsborg, s. 1 ff. med däri meddelad historik. Stortingstrycket översänt genom norska legationens i Stockholm benägna förmedling.

[1] *Landgemeindeordnung* § 2:5, Oertel 18.

a) när landskommuner eller godsområden icke äro i stånd att uppfylla sina offentligrättsliga förpliktelser. Vid bedömandet av denna fråga må icke hänsyn tagas till de bidrag, som landskommuner och godsområden erhålla från staten eller högre kommunala enheter,

b) när ett godsområdes[1] söndersplittring eller uppkomsten av kolonier inom detsamma nödvändiggör dess förvandling till en landskommun eller dess delvisa eller fullständiga uppgående i en eller flera landskommuner, samt

c) när på grund av flera kommuners eller kommundelars angränsande läge *(örtlich verbundener Lage)* en utpräglad motsättning mellan de kommunala intressena *(ein erheblicher Widerstreit der kommunalen Interessen)* uppstått, och denna konflikt icke genom bildandet av specialkommuner kan hävas.

Dessa bestämmelser gälla även städerna, för vilka de dock icke, såsom nedan närmare visas, fått någon större praktisk betydelse. I själva verket visar detta försök att kodifiera inkorporeringens socialekonomiska förutsättningar, huru stora svårigheter härvid måste övervinnas. De båda första betingelserna äro så snäft formulerade, att de sannolikt endast träffa sällsynta undantagsfall, vilka ändå, alldeles oavsett om lagbestämmelser finnas eller ej, överallt anses mogna för en inkorporering, eventuellt genom tvång. Den tredje punkten, som lämnar myndigheterna mera frihet, har återigen just därför blivit skäligen svävande.

GEOGRAFISKA OREGELBUNDENHETER SÅSOM INKORPORERINGSMOTIV.

Med denna punkt har icke avsetts att träffa de geografiska oregelbundenheterna. I detta avseende intager den preussiska inkorporeringsrätten samma ståndpunkt som den svenska: en geografisk oregelbundenhet är icke i och för sig tillräcklig grund för en inkorporering. Först i den mån som den ger anledning till »en utpräglad motsättning mellan de kommunala intressena», utgör den motiv för tvångsinkorpore-

[1] Se ovan sid. 365 n. 1.

ring. Å andra sidan är det klart, att med »angränsande läge» i detta sammanhang icke nödvändigtvis menas en enklavering av områdena, *eine Gemengelage*, en geografisk oregelbundenhet i egentlig mening. Denna kan däremot, på sätt ovan beskrivits, ge anledning till en eventuellt genom tvångsåtgärder genomförd utvidning av stadens polismyndighet över angränsande landsbygd, under förutsättning att staden icke har mer än 25 tusen invånare och alltså fortfarande tillhör kretsen.[1]

Även den danska inkorporeringslagstiftningen har anknutits till liknande geografiska oregelbundenheter: såsom överflyttningsområden nämnas bl. a. »en enkelt til et Landdistrikt hörende Grund», som »fuldstændig omsluttes av Kjöbstadgrunde,» således alldeles samma förhållande som avsetts i den preussiska kretsordningens bestämmelser om utvidgning av stads polisområde. I motsats till vad förhållandet är enligt preussisk förvaltningsrätt utgör det i Danmark under vissa villkor förutsättning för en tvångsinkorporering.[2]

I viss mån gäller med avseende på den kommunala inkorporeringen i Sachsen detsamma, som stadgats i den preussiska kommunallagens ovan återgivna bestämmelse, ehuru utgångspunkten här visserligen varit en helt annan. Enligt den sachsiska stadsplanelagen må icke tomt tillhöra olika kommuner. Innan byggnadslov meddelas, måste en förändring av kommunernas gränser äga rum. Onekligen beröra dessa bestämmelser vissa av de sakförhållanden, som falla under de preussiska tvångsstadgandena. Såsom i arbetets förra del visats, har i Sverige

---

[1] Se härom ovan sid. 378 f. — Enligt särskilt förvaltningsjudiciellt prejudikat i det österrikiska kronlandet Tyrolen fortfara de förefintliga enklaveringarna av det kommunala området att bestå, till dess de i vanligt inkorporeringsförfarande undanröjas; Manz 44.

[2] *Lov om Landdistrikters Indlemmelse i Kjöbstæderne* 17/5 1873, § 4; se ovan sid. 379 ff., nedan sid. 505.

icke sällan inträffat, att byggnader kommit att ligga delvis inom, delvis utom stadens gränser. Ett dylikt missförhållande är icke i Sachsen möjligt. Även om detta stadgande endast träffar ett specialfall av det allmänna intresse, som motiverar en tvångsinkorporering, har det dock icke saknat en viss betydelse för de sachsiska storstäderna.[1]

De socialekonomiska förutsättningarna för lösare kommunala sammanslutningar ha varit föremål för mera uppmärksamhet från lagstiftningens sida än de absoluta områdesförändringarna — en naturlig följd därav, att det i dylika fall gäller en gemensamhet för vissa särskilda uppgifter. Behovet härav och yttringarna av detta behov äro givetvis vida lättare att konstatera och fastslå än betingelserna för den fullständiga föreningen. Försök ha icke heller saknats att under den nya lagstiftningen om specialkommuner i Preussen söka angiva gränsen mellan den absoluta och relativa områdesförändringen. Alla dessa olika bestämmelser äro emellertid främst av intresse för de senare, varför behandlingen av desamma sparats till arbetets tredje del.

IV. INKORPORERINGENS FORMELLA FÖRUTSÄTTNINGAR.

INKORPORERINGSFAKTORERNA.

I regeln är det icke i de mer eller mindre svävande eller speciella formuleringarna av inkorporeringens socialekonomiska betingelser, som man har att söka dess rättsliga förutsättningar. Dessa ligga i främsta

[1] *Baugesetz* § 79; jfr *Gutachten des Tiefbauamts, Leipzig, v. 11. I. 1905*, s. 1 ff.

rummet, såsom redan ovan visats, i den ställning, som tillerkänts de olika deltagande faktorerna enligt respektive länders förvaltningsrätt.

Vilka äro dessa faktorer?

Först och främst de berörda primärkommunerna. Huruvida en förändring av deras gränser rent automatiskt drager med sig en förändring även av de högre kommunernas områden, eller om också dessa uppträda som medverkande faktorer vid inkorporeringen — det är en fråga, som av förvaltningsrätten i olika länder besvarats olika. Rent principiellt torde den senare uppfattningen vara riktigare: en, om ock obetydlig förändring av en kommuns område berör dock dess vitalaste intressen och kräver därför naturligen dess medverkan. Det visar sig också, att ju starkare dessa enheters kommunala karaktär utpräglats, ju större betydelse som deras självförvaltning fått, dess viktigare har också deras roll vid primärkommunernas gränsförändring blivit — detta ibland, såsom i Preussen, i strid mot lagens ursprungliga mening. De högre kommunernas betydelse kan äntligen, såsom i Österrike, Belgien och England, gå därhän, att de på ett avgörande sätt medverka även vid sådana inkorporeringar, som icke medföra en förändring av deras egna gränser.

Den andra faktorn är staten, vars medverkan, såsom ovan närmare visats, är ett *conditio sine qua non* för inkorporeringen, och vars olika viljefunktioner under den moderna konstitutionalismens inverkan differentierats på ett sätt, som givit de skiftande formerna för statens deltagande i inkorporeringen en eminent betydelse för frågan om dess rättsliga förutsättningar. Slutligen räknas också bland inkorporeringsfaktorerna det egentliga inkorporeringsområdet, ofta jordägarna, någon gång de hemortsberättigade inom detsamma samt de direkt berörda kommunernas fordringsägare.

A. STATER MED SÄRSKILD LAGSTIFTNING FÖR VARJE INKORPORERING.

Den enklaste lösningen har frågan om inkorporeringens rättsliga förutsättningar onekligen erhållit i de länder, som i likhet med Sverige sakna varje allmän inkorporeringslagstiftning, men där kommunala områdesförändringar konstitutionellt icke anses kunna företagas i förvaltningsväg. Här sker alltså varje inkorporering genom en särskild lag. Hit höra för närvarande Norge och Belgien; även Württemberg kunde före 1906 års kommunallagstiftning räknas hit, ehuru visserligen vissa förvaltningsföreskrifter om formerna för områdesförändringar funnits, men genom en betecknande förskjutning i det allmänna betraktelsesättet kommo att anses som inkonstitutionella och icke längre tillämpades.

Om rättstillståndet i dessa stater gäller egentligen endast vad som omedelbart följer av inkorporeringens allmänna rättsbegrepp. Gentemot staten som lagstiftare kunna icke några rättsanspråk hävdas, över rättsnormerna står naturligtvis rättsbildningen själv. Kommunernas samtycke är alltså icke någon nödvändig betingelse för inkorporeringens tillkomst, även om gällande praxis av skäl som förut angivits i större eller mindre grad tar hänsyn till deras ställning.

Längst har man i detta avseende gått i Belgien. Den gällande konstitutionen[1] föreskriver här uttryckligen, att förändringar och regleringar av kommunernas gränser liksom nybildningar av kommuner endast kunna ske på lagstiftningens väg — i sin mån ett utslag av den liberala BELGIEN.

[1] Art. III. — Övriga uppgifter rörande inkorporeringsfrågornas behandling i Belgien genom utrikesdepartementets benägna medverkan meddelade av vederbörande generaldirektör i belgiska inrikesdepartementet.

teorien om *le pouvoir municipal* såsom den fjärde statsmakten vid sidan av den lagstiftande, dömande och verkställande, vilken från den belgiska författningen sedan fann vägen till flera av de konstitutioner, som blevo en följd av 1830 och 1848 års frihetsrörelser. Den rätt, lagstiftningen i detta avseende erhållit, har emellertid fått en synnerligen sparsam användning. Endast fyra gånger sedan 1830 ha områdesförändringar medförande en kommuns fullständiga upphörande ägt rum. Och regeringen har aldrig föreslagit och anser sig icke böra föreslå en dylik reglering, om icke särskild ansökan från någon av de berörda kommunala myndigheterna inkommit. Kommunerna ha sålunda i allt fall initiativet till inkorporeringen, även om deras motstånd icke är något rättsligt hinder för densamma. Alltså: som en förvaltningspolitisk maxim gäller i Belgien, att åtminstone en av de berörda kommunerna skall föreslå och samtycka till inkorporeringen. Denna regel har icke laga kraft, men utgör i sin mån ett uttryck för den betydelse, som kommunernas ställning tillmätes såsom en förutsättning för inkorporeringsakten.

En liknande ställning har även tillerkänts de högre kommunerna, åt vilkas representationer — motsvarande de svenska landstingen — i enlighet med en cirkulärskrivelse av den 8 februari 1834 rörande formerna för inkorporeringsärendenas beredning uppdragits att avgiva på en särskild lokal undersökning vilande utlåtande över de inkomna förslagen.[1] Detta utlåtande, som tillika skall innehålla fullständigt förslag till uppgörelse mellan de båda kommunerna, är av synnerlig betydelse

---

[1] *Circulaire à MM. les Gouverneurs sur Erection et délimitation des communes, le 8 février 1834.* Provinsialrådets beredningskommitté är skyldig undersöka, huruvida den föreslagna förändringen är lämplig med hänsyn till folkmängd, omfattningen av kommunernas egendom, inkomster och skulder, förvaltningskostnader o. s. v., om den eventuella nya kommunen är tillräckligt bärkraftig och slutligen, om dess utgifter står i riktig proportion till dess tillgångar.

för frågans avgörande. I själva verket torde en inkorporeringsansökan, som avstyrkts av provinsialrådet, aldrig bifallas av regeringen. Det bästa exemplet härpå erbjuder Bryssels inkorporeringshistoria: i det fall, då Bryssels utvidgningsplaner vunnit provincialrådets understöd, ha de också i form av lagförslag förelagts parlamentet; då provinsialrådet däremot senare motsatte sig den absoluta områdesförändringen, har regeringen icke ansett sig böra föra saken vidare.[1]

Huru stor hänsyn, som alltså tages till kommunernas ståndpunkt, visas därav, att större inkorporeringar i Belgien äro ytterst sällsynta, oaktat de säkerligen på grund av den starka stadsbildningen och landets industrialisering icke bara omkring Bryssel äro mera påkallade än i många andra länder. Det visar sig här liksom över allt annorstädes, att en inkorporering är vida svårare att genomföra genom särskild lag än i förvaltningsväg, oaktat den förra metoden rent rättsligt sett är den enklaste, då alla betänkligheter gentemot en tvångsinkorporering här borde bortfalla.

I NORGE tillmätes däremot de deltagande kommunernas motstånd NORGE. vida mindre betydelse. Alla de stora inkorporeringar, som här ha behandlats sedan 1905 — Fredrikshald, Haugesund och Sarpsborg — ha från landskommunernas sida bestämt bestridits, men icke dess mindre genom särskild lagstiftning genomförts. Å andra sidan har man i största möjliga utsträckning sökt taga hänsyn till landskommunernas intressen,

---

[1] Se S:t Gilles' kommunalråds ovan citerade framställning, R. F. BERG 241 ff. År 1843, 1852 och 1853 understödde provinsialrådet Bryssels 1836 framförda utvidgningsförslag, 1854 inlämnades regeringens samma år förkastade lagförslag. År 1874 hade Bryssel föreslagit en partiell utvidgning, gentemot vilken provinsialrådet ifrågasatte bildandet av någon slags kommunalförening. Denna fråga dog sedan bort. S:t Gilles 1890 upprepade förslag om en kommunalförening har lika litet lett till något resultat. Se ovan sid. 433, not. 1.

och i ett av de ovan citerade fallen, nämligen Fredrikshald, har inkorporeringen just på grund härav givits en mindre omfattning än staden begärde, och som också av vidkommande departement erkändes önskligt.

Stadens utvidgningsförslag berörde här två landskommuner, Bergs och Ids herred. Den förras motstånd föranledde en förminskning av inkorporeringsområdet, den senares däremot förslagets fullständiga uppgivande, försåvitt det berörde Ids herred. Departementet erkände visserligen, att stadens gränser gentemot landsbygden för längesedan sprängts, och att dess relativa folkmängdstäthet är den största bland landets städers. Allt som allt var det ett billigt krav från Fredrikshalds sida att få sina gränser så avrundade, att utvidgningen icke endast påförde kommunen utgifter, och att den i den närmaste framtiden finge gott utrymme för sin utveckling. Alltså: socialekonomiskt sett var genomförandet av stadens föreliggande förslag, som efter åtskilliga ändringar och inskränkningar för övrigt var uppgjort under departementets medverkan och med dess godkännande[1] berättigat och önskvärt. Men landskommunernas bestridande ansåg departementet tydligen vara ett rättsligt moment av den vikt, att man i största möjliga mån borde inskränka det föreslagna utvidgningsområdet.

Även i andra fall har inkorporeringsområdet genom landskommunens motstånd undergått en liknande förminskning. Vid stortingsbehandlingen av dylika ärenden synes man också benägen att tillmäta landskommunens motstånd betydelse som en rättslig faktor. Ofta har man sökt utjämna de stridiga intressena på sådant sätt, att inkorporeringen förenats med en exkorporering från staden och sålunda i minsta möjliga mån rubbat de bestående kommunala finansförhållandena.[2] Det har emellertid under dessa

---

[1] *Ot. prp. nr 22 (1908)*, s. 19 f., 24 f.

[2] *Indst. O. XII (1911)*, s. 20 f., med däri citerat uttalande av inre departementet och 1904—05 års stortingskommitté. Se vidare nedan sid. 550.

ärendens behandling aldrig från något håll bestridits, att staten har rätt att genom särskild lagstiftning förändra kommunernas gränser, även om landskommunerna framhållit det »orättfärdiga» och obilliga i framkomna inkorporeringsprojekt.

Württemberg före 1906.

Den utveckling, som i Württemberg frågan om statens ställning till kommunala områdesförändringar undergått, är, som förut anmärkts, av stort intresse för frågan om inkorporeringens rättsliga förutsättningar. Enligt 1819 års författning erfordrades för ändring av överämbetenas områden en särskild lag, medan förändringar av primärkommunernas områden icke blevo föremål för några särskilda stadganden. Även förvaltningsediktet av 1822, som reglerade den kommunala författningsrätten i dess huvuddrag, förbigick inkorporeringsproblemet med tystnad.[1] Med hänsyn härtill kunde de kommunala områdesförändringarna indelas i två grupper, nämligen dels sådana, som även inneburo en förskjutning av de högre ämbetenas gränslinjer, och som redan enligt författningen krävde en särskild lag, och dels sådana, som icke inneburo en dylik förskjutning, rörande vilka särskilda lagstadganden saknades, och som *e contrario* länge ansågos kunna företagas i ren förvaltningsväg.

Laginkorporeringar.

Rörande den första klassen, dit i främsta rummet alla förändringar av huvudstaden Stuttgarts område räknades, gäller i princip allt som förut yttrats om lagstiftningens förhållande till kommunernas områden: här utgör kommunernas bestridande eller samtycke intet hinder, respektive förutsättning för en ifrågasatt inkorporering. I trots härav har lagstiftningsvägen liksom i Belgien och även i Norge visat sig utgöra det bästa skyddet för kommunernas anspråk att medverka vid sina områdesförändringar. I alla de fall, då Stuttgarts gränser utvidgats, har staden först träffat avtal med vidkommande kommuner och därvid ofta nödgats

[1] Springer 23 ff.

binda sig vid avsevärda ersättningar och andra medgivanden. Först sedan dylikt inkorporeringsavtal förelegat, har regeringen ansett sig böra framlägga förslag till inkorporeringslag. Stuttgarts inkorporeringsfråga, som numera efter omfattande utvidgningar tills vidare torde ha vunnit sin lösning, kännetecknas därför av långvariga och svåra förhandlingar icke endast med de berörda primärkommunerna utan även med de högre kommunala enheter, som dessa tillhörde, amtskorporationerna. I främsta rummet ha dessa underhandlingar gått ut på en överenskommelse med den med Stuttgart så gott som sammanvuxna stadskommunen Cannstatt, vilken genom »taktiska inkorporeringar» av mindre kommuner omringades av Stuttgarts område, och med vilken också år 1904 efter många års förhandlingar avtal kunde träffas.[1]

FÖRVALTNINGSINKORPORERINGAR ENLIGT 1839 ÅRS KUNGÖRELSE.

Förutsättningarna för en sådan områdesförändring, som icke samtidigt innebär en förändring av överämbetenas gränser, ansågos länge, som ovan framhållits, kunna fastställas i ren förvaltningsväg. Enligt en kungörelse av år 1839 vilade de på följande grunder.[2]

I regeln borde, menade man, alla områdesförändringar grunda sig på en frivillig överenskommelse mellan de deltagande kommunerna. Men då kommunerna äro »statsföreningens grundvalar» och statsområdets indelning i kommuner sålunda beror på statens organisationsmakt, då ändringen därför icke är inre kommunal angelägenhet, så kräver kommunernas överenskommelse statens fastställelse. Denna meddelades av kretsstyrelserna.

Kunde emellertid en överenskommelse icke åvägabringas, och inkorporeringen ändock ansågs påkallad av det allmänna intresset *(dem*

---

[1] Rettich 3 ff, Springer 16 ff. Stuttgart har under det senaste decenniet inkorporerat kommunerna Gaisburg (1901), Wangen (1901), Untertürckheim (1902), Cannstatt (1904), Degerloch (1908).

[2] Springer 24.

öffentlichen Wohl förderlich), så kunde den även genomföras mot de deltagande kommunernas vilja, i detta fall icke efter kretsstyrelsens, utan efter inrikesministerns prövning och förordnande.

Förvaltningspolitiskt var fastställelsen av den frivilliga överenskommelsen bunden vid vissa förutsättningar, vilka naturligtvis i än högre grad gällde tvångsinkorporeringen. Den hittillsvarande kommunala förbindelsen borde, hette det, enligt de lokala förhållandena vara, om icke avgjort skadlig, så dock så gagnlös, att en förening av de stridiga intressena av skäl, som icke endast voro av övergående natur, sannolikt aldrig kunde komma till stånd. Vid partiella inkorporeringar borde dessutom hänsyn tagas till den återstående kommundelens bärkraft, så att den hade tillräckligt område och tillräckliga medel att bestrida de nödvändiga kommunala utgifterna. Slutligen lämnade 1839 års kungörelse även vissa bestämmelser om grunderna för uppgörelsen mellan de båda kommunerna.

För de mindre inkorporeringarna — utgörande det stora flertalet, då praktiskt sett endast Stuttgarts gränsförändringar tillika berörde överämbetenas områden — var rättsläget alltså i grunden detsamma som fortfarande i Sverige och Finland: inkorporeringen och dess rättsverkningar vilade uteslutande på en förvaltningsakt, även om dess förutsättningar och former bundits vid vissa — i förvaltningsväg meddelade — grunder. Dessa hade dock allenast karaktären av instruktioner till de statliga förvaltningsmyndigheterna och kunde därför när som hälst i förvaltningsväg åter förändras. De uppdrogo icke några bestämda, endast av lagstiftningen föränderliga gränser mellan statens och kommunernas viljesfär. Det är emellertid märkligt, huru starkt i trots härav inkorporeringens kommunala betydelse betonats: i regeln skall den grunda sig på en överenskommelse mellan kommunerna, och tvångsinkorporeringen har kringgärdats av särskilda formella kauteler.

Detta tillstånd ansågs emellertid på senare tid otillfredsställande, och 1839 års bestämmelser blevo icke längre tillämpade. Det var särskilt med hänsyn till tvångsinkorporeringarna, som man började betvivla det konstitutionellt riktiga i att inkorporeringen behandlades som ett rent förvaltningsärende. Även för partiella inkorporeringar, som icke berörde något överämbetes område, ansågs därför slutligen säkrast att gå lagstiftningsvägen.[1] Vid 1906 års kommunallagstiftning blev också frågan om de kommunala gränsförändringarne upptagen till närmare behandling. Inkorporeringens rättsliga förutsättningar och formerna för inkorporeringsförfarandet i författningsväg blevo här genom lag reglerade.[2]

B. STATER MED GENERELL INKORPORERINGSLAGSTIFTNING.

Württemberg har därmed övergått till den andra och ojämförligt största gruppen, de stater, där inkorporeringarna i regeln ske i förvaltningsväg, men efter vissa i lag reglerade förutsättningar och former. Större inkorporeringar eller sådana, som ske genom tvång, bruka dock

---

[1] Ex. den partiella inkorporeringen av landskommunen Kornwestheim med Ludwigsburg. — »Att regeringen icke har rätt att utan laglig fullmakt kringskära en kommuns område eller rent av utan vidare bortdekretera dess självständighet, medan den icke ens har en obestridd befogenhet att infoga den minsta utgiftspost i den kommunala budgeten, om också dess ändamålsenlighet må vara aldrig så klar, det torde dock knappast vara underkastat något tvivel . . .» Springer 25.

[2] Se nedan 468 ff.

vanligen förbehållas särskild lagstiftning. Undantag härifrån utgör egentligen endast Sachsen, ehuru även Preussen enligt mångas mening borde höra hit.

Laginkorporeringens avgränsning från förvaltningsinkorporeringen.

Vid avgränsningen av laginkorporeringarna från inkorporeringarna i förvaltningsväg har man fäst sig vid i huvudsak tre olika moment, vilka vid förfarandets utbildning sedermera ofta kombinerats med varandra. De båda första äro så att säga av kvantitativ natur: här gäller frågan om områdesförändringen är total eller icke, om den ökar eller minskar de förefintliga kommunernas antal, samt för det andra, om den åstadkommer en förskjutning i de högre, kommunala eller statliga förvaltningsenheternas gränser. Den tredje distinktionsgrunden ligger djupare, i det den tar fasta på själva förändringens förutsättningar; den avser frågan om förändringen sker med eller mot de deltagande kommunernas vilja, om det föreligger en tvångsinkorporering eller icke.

Ofta har det första och det sista momentet kombinerats med varandra på så sätt, att totala tvångsinkorporeringar endast kunna ske på lagstiftningens väg. Sådant är i stort sett rättsläget i Österrike, Bayern och Württemberg.

Nära denna ståndpunkt står förvaltningsrätten i Baden och i Danmark: alla totala inkorporeringar överhuvudtaget samt alla partiella tvångsinkorporeringar kräva en särskild lagstiftningsakt. I förvaltningsväg ske sålunda endast de partiella, frivilliga inkorporeringarna. I Danmark äro dock förvaltningsmyndigheterna befogade att under förutsättning av inkorporeringsområdets bifall förordna partiella tvångsinkorporeringar.

Det andra momentet, inkorporeringens förhållande till den högre förvaltningsindelningen, synes vid första ögonkastet vara av endast ytlig betydelse för själva inkorporeringen: en inkorporering, som icke berör

de högre förvaltningsenheternas gränslinjer, kan vara i alla avseenden viktigare och mera omfattande än den, som medför en dylik förskjutning. Den rent statliga, administrativa indelningen berör vidare i och för sig icke något annat rättssubjekt än staten själv och kan därför i regeln av den verkställande makten utan vidare ändras. Att detta moment ändock vid inkorporeringsproblemets förvaltningsrättsliga behandling ofta blivit upptaget som ett av de avgörande, beror därpå, att de större städernas utvidgningar i regeln tillika innebära förändringar av de högre kommunala enheternas gränser, då städer över ett visst invånareantal vanligen bruka utbrytas ur dessa högre kommuner. Det är särskilt detta moment, som varit bestämmande för rättsläget i England och Preussen. Den franska förvaltningsrätten har däremot mera fäst sig vid betydelsen av ändringarna i den statliga indelningen.

Klarast är i detta fall förvaltningspraxis i Preussen: alla kretsfria städers inkorporeringar kräva en särskild lagstiftningsakt. I England är rättsläget liknande: alla utvidgningar av grevskapsstäder samt av övriga städer med särskilda stadsrättigheter *(Boroughs)*, måste underställas parlamentet.

I Frankrike ha slutligen alla tre momenten på ett egendomligt sätt kombinerats. Alla områdesförändringar, som antingen medföra uppkomsten av en ny kommun eller förändra ett departements, ett arrondissements eller en kantons gränser, kräva en särskild lagstiftningsakt. Övriga fall avgöras av republikens president, eller, under förutsättning av allmän enighet om förslaget, av vederbörande departements generalråd.

Utbildningen av statens medverkan vid förvaltningsinkorporeringen.

Såsom den senast citerade bestämmelsen exemplifierar, kunna förutsättningarna för den rena förvaltningsinkorporeringen med hänsyn till ovan angivna moment sedermera utgestaltas på en mängd olika sätt, i det att de större och rättsligt mera invecklade områdesför-

ändringarna bindas vid ett mera komplicerat förfarande än de mindre viktiga, och kräva högre myndigheters medverkan och stadfästelse. Den organisatoriska differentieringen av statens medverkan vid inkorporeringen är icke endast av betydelse för inkorporeringsförfarandet, utan av eminent vikt för frågan om dess rättsliga förutsättningar. Det rör sig här icke endast om formföreskrifter, utan om grundbetingelser för inkorporeringsakten, »av omedelbart inflytande på införlivningens rättskraft».[1] De olika myndigheternas kompetens att på ett avgörande sätt medverka vid införlivningen grundar sig, i överensstämmelse med dennas rättsliga natur, på särskild lagstiftning; de företräda alltså i detta fall den rättsbildande statsviljan, på sätt och inom de gränser lagstiftningen bestämt.

Av största intresse är den utbildning, som förvaltningsinkorporeringens förutsättningar erhållit i PREUSSEN. PREUSSEN.

Såsom redan antytts, är det en omstridd fråga, huruvida icke enligt gällande rätt samtliga inkorporeringar och sålunda även de kretsfria städernas borde behandlas såsom rena förvaltningsinkorporeringar.[2] I teorien torde den senare ståndpunkten vara förhärskande, medan däremot uppfattningen i praxis varit växlande och numera bestämt går i den riktningen, att lagstiftningens medverkan är nödvändig för dessa inkorporeringar. GRÄNSEN MELLAN LAG- OCH FÖRVALTNINGSINKORPORERINGAR.

---

[1] KARNER 155, 157. I huvudsaklig överensstämmelse med ovanstående framställning skiljer KARNER mellan de ekonomiska och administrativa synpunkterna *(Erwägungen)* å ena sidan samt de rättsliga betingelserna å den andra. Därtill komma reglerna för förfarandet, vilka endast ha karaktär av form-, respektive ordningsföreskrifter.

[2] Ang. denna fråga se främst NÖLL, *Preussiches Verwaltungsblatt*, XXI s. 336 ff., vidare v. BRAUCHITSCH-STUDT-BRAUNBEHRENS *Die neuen Preuss. Verwaltungsgesetze*, 1900, Bd. 2, s. 22, OERTEL 19 och särskilt HASSE, *Schles. Städtedag*, 7 ff. — Samtliga provinsers kretsordningar § 3, ANSCHÜTZ 333.

I lagarna om kretsarnas kommunala organisation stadgas, att varje förändring av bestående kretsgränser skall ske genom lag, men att förändringar av sådana kommunala gränser, som tillika utgöra kretsgränser, utan vidare draga de senares förändringar med sig. För dessa kommunala gränsförändringar ha i sin tur stadgats ett särskilt förvaltningsförfarande, till vilket nedan återkommes. I överensstämmelse med dessa stadganden härskar enighet därom, att de kretsfria städernas partiella inkorporeringar icke behöva ske genom lag, då här ostridigt å ömse sidor endast föreligger en förändring av de båda kommunernas gränser. En total införlivning kan däremot enligt mångas mening icke fattas som en förändring utan utgör ett fullständigt upphörande av gränsen. Kretsordningarnas förevarande bestämmelse skulle alltså ej vara tillämplig, och för de kretsfria städernas totala inkorporeringar är särskild lagstiftning nödvändig.

Denna ståndpunkt har vanligen omfattats av förvaltningsmyndigheterna och genom en särskild ministeriell kungörelse den 12 februari 1896 uttryckligen bekräftats. Emellertid har den även utsatts för åtskillig kritik och torde näppeligen stå i full överensstämmelse med lagens mening. Ty även en total införlivning medför ju onekligen en gränsförändring, i främsta rummet av stadens gränser, och — då staden utgör en krets för sig — även av kretsgränsen. Den införlivade landskommunens gränser måste ju också sägas undergå en förändring, även om denna är så grundlig, att den innebär kommunens fullständiga upphävande. En lagstiftningsakt torde därför icke vara nödvändig. Denna tolkning, som med stor grundlighet och skarpsinne särskilt framförts av juristen Nöll, föranledde regeringen att år 1901 ändra ståndpunkt: i en kungörelse av den 17 juli 1901 förklarades, att även de totala införlivningarna med kretsfria städer skulle behandlas som vanliga förvaltningsinkorporeringar.

Detta regeringens uppgivande av kravet på en särskild lagstiftningsakt i dylika fall kom emellertid synnerligen olägligt för lantkretsarna, vilka hade större möjligheter att tillgodose sina intressen vid laginkorporeringarna än vid det vanliga förvaltningsförfarandet. Regeringen brukade nämligen såsom förutsättning för inkorporeringslagens framläggande fordra, att staden skulle kunna uppvisa en fullständig överenskommelse med kretsen, som härigenom lyckades avpressa staden betydande medgivanden. I lantdagen företräddes de agrariska kretsintressena framför allt av det mäktiga konservativa partiet, som också skyndade sig att genom särskilda interpellationer förehålla vederbörande ministrar det oriktiga i denna förändring av dittills tillämpad praxis. Efter någon tvekan förklarade regeringen, att då denna fråga vore särdeles omstridd, så skulle man framdeles för säkerhetens skull låta stadskretsarnas totala inkorporeringar stadfästas av en särskild lag. Denna praxis har också sedermera blivit följd, dock utan att 1901 års kungörelse blivit uttryckligen upphävd. I formellt hänseende består sålunda det egendomliga rättsläget, att förvaltningen följer en praxis, som av regeringen uttryckligen förklarats icke överensstämmande med lagens mening. I viss mån utgör emellertid denna praxis en kompromiss med den motsatta ståndpunkten, då även laginkorporeringarna förut måste genomgå det för förvaltningsinkorporeringarna särskilt stadgade förfarandet, innan de nå lantdagen.

Från städernas sida har emellertid denna praxis mötts med starka protester. Man finner här, att lagstiftningen innebär ett meningslöst och betungande upprepande av det ändå nog så komplicerade förvaltningsförfarandet, på samma gång den visar sig böjd att på ett obilligt sätt tillgodose landsbygdens intressen.[1] Huru förmånligt i själva verket in-

[1] Se det schlesiska och preussiska stadsförbundets resolutioner, resp. Breslau 14/12 1907 och Königsberg 5/10 1908, *Kommunales Jahrbuch* 1909, I: 176 ff.

korporeringsuppgörelsen ställer sig för lantkretsarna, visar sig särskilt i de dryga skatteersättningar, som städerna ofta måste förbinda sig att utgiva.

Å andra sidan ha inkorporeringarna under de senaste årtiondena tagit en utveckling, som hotar att av andra skäl alldeles spränga de förmenta eller vedertagna gränserna mellan lag- och förvaltningsinkorporeringarne. I sammanhang med inkorporeringsakten bruka nämligen för att underlätta dess genomförande en mängd bestämmelser träffas, vilka i allt större utsträckning strida mot gällande rätt. Det är klart, att alla dessa olika stadganden om skattelättnader för inkorporeringsområdet, privilegier med avseende på dess representationsrätt i stadsfullmäktige, vissa stadgars genomförande o. s. v. kräva en särskild legislativ sanktion. Härigenom måste — alldeles oberoende av den ovan behandlade stridsfrågan om stadskretsarnas ställning enligt inkorporeringslagstiftningen — dessa inkorporeringar ändock underkastas de lagstiftande myndigheterna. Från denna synpunkt är det också fullt förklarligt och riktigt, att de först genomgå förvaltningsförfarandet och därefter — om så kräves — underställas lantdagen.

I allmänhet avse de gällande inkorporeringsbestämmelserna landskommuners införlivande med städer. För stadssammanslagningar saknas i regeln direkta bestämmelser, och med hänsyn härtill utgöra dessa laginkorporeringar. De provinsiella undantagen från denna regel skola senare närmare behandlas.

FÖRVALTNINGSINKORPORERINGAR. För de inkorporeringar, vilka enligt ovan angivna grundsatser icke kräva särskild lagstiftning, har emellertid stadgats vissa förutsättningar i form av en särskild instansordning för de olika myndigheternas medverkan.

1831 De första ansatserna till en rättslig utbildning av inkorporeringen återfinnas i 1831 års stadsordning.[1] Här stadgades, att landskommun

[1] Hasse, *Preuss. Städtetag* 37 f.

eller delar därav kunde förenas med stad genom överenskommelse mellan de deltagande faktorerna — till vilka även jordägarna räknades —, och sedan denna överenskommelse fastställts av närmaste uppsiktsmyndighet, bezirksregeringen. Kunde däremot icke inkorporeringsöverenskommelse uppnås, så tillkom avgörandet inrikesministern, »i enlighet med billighetens och rättvisans grundsatser».[1]

Dessa bestämmelser blevo vidare utbildade i 1853 års — ännu 1853
gällande — stadsordning.[2] Här upptogs och infördes för första gången såsom grundläggande *principuum individuationis* distinktionen mellan totala och partiella inkorporeringar, vilken fortfarande såsom förut visats spelar en stor roll inom olika länders förvaltningsrätt. En total införlivning kan enligt 1853 års bestämmelser endast ske under förutsättning av de deltagande kommunernas och jordägarnas samtycke samt konungens stadfästelse. En total tvångsinkorporering krävde därför alltid — liksom fortfarande i Österrike, Bayern och Württemberg — särskild lagstiftning. En partiell införlivning kunde under förutsättning av de deltagande faktorernas samtycke förordnas av inrikesministern. I brist på samtliga faktorers samtycke kunde den partiella inkorporeringen förordnas av konungen, om dess genomförande ur det allmännas synpunkt utgjorde ett nödvändigt behov. I samtliga dessa fall måste kretsdagen höras och de deltagande faktorerna underrättas om kretsdagens utlåtande, innan ärendet företogs till avgörande.

Här möter sålunda en bestämd differentiering av inkorporeringens förutsättningar efter de olika inkorporeringstypernas rättsliga betydelse.

---

[1] Enligt *Einführungsordnung zur revidierten Städteordnung v. 17 März 1831* samt *Instruktion an die Oberpräsidenten v. 21 April 1831.*

[2] *Städteordnung für die sechs östlichen Provinsen v. 30 Mai 1853* § 2, Anschütz 148 ff.

Märkligt är, att den totala tvångsinkorporeringen icke alls ansågs kunna ske i förvaltningsväg utan endast genom särskild lagstiftningsakt. På ett avgörande sätt medverka vid förfarandet icke någon av de högre kommunerna; kretsdagen har endast rätt att höras. Bredvid primärkommunerna spela jordägarna fortfarande rollen av en i förfarandet såsom part deltagande faktor.

1891 Detta rättstillstånd blev i grund förändrat genom den inkorporeringslagstiftning, som ägde rum i samband med 1891 års kommunallag för landsbygden. De bestämmelser, som här meddelades för landsbygdens områdesförändringar, förklarades även giltiga för in- och exkorporeringar mellan land och stad.[1]

En total inkorporering kräver de deltagande kommunernas samtycke och kunglig stadfästelse. En partiell inkorporering kan däremot, under förutsättning av kommunernas och jordägarnas samtycke, förordnas av bezirksutskottet.

I båda dessa fall kan de deltagande faktorernas samtycke ersättas av bezirksutskottets beslut, om det allmänna intresset så fordrar. Ett dylikt allmänt intresse anses dock föreligga endast under de ovan angivna, särskilda sociala förutsättningarna: att landskommunen icke är i stånd att fylla sina offentligrättsliga förpliktelser, att på grund av kommunernas angränsande läge ett mera utpräglat motsatsförhållande mellan de kommunala intressena uppstått o. s. v.[2]

Gentemot bezirksutskottets beslut kunna av de deltagande parterna besvär anföras till provinsialrådet, mot vars beslut överpresidenten i sin tur kan anföra besvär till inrikesdepartementet, om han anser det all-

---

[1] *Landgemeindeordnung für die sieben östlichen Provinzen v. 3. Juli 1891* §§ 2, 3, Oertel 8 ff., *Zuständigkeitsgesetz v. 1 Aug. 1883* § 8, Anschütz 511.

[2] Se ovan sid. 436 f.

männas intresse så fordra. Det är att märka, att här föreligga vanliga förvaltningsbeslut och förvaltningsbesvär i det vanliga förvaltningsförfarandets instansordning och former: den högre myndighetens beslut upphäver icke den lägres på grund av dess bristande överensstämmelse med gällande lag, utan ersätter det med sitt eget, efter en fri prövning av sakläget och enbart i kraft av sin överordnade ställning inom förvaltningsorganisationen. Det är alltså här icke frågan om klagomål i ett förvaltningsjudiciellt förfarande, *Verwaltungsstreitverfahren*, där instansordningen är annorlunda och från bezirksutskottet går förbi provinsmyndigheterna direkt till överförvaltningsrätten, *Oberverwaltungsgericht*. De i lagen angivna förutsättningarna för tvångsinkorporeringarna ha icke ansetts kunna läggas till grund för en legalitetsprövning, dels med hänsyn till deras allmänna och något obestämda karaktär, dels — och främst! — därför att dömande myndigheter i så fall skulle kunna betagit den högsta förvaltningsmyndighetens rättsligt normerande vilja gällande kraft. Det förvaltningsrättsliga skyddet för kommunernas intressen är alltså i viss mån ofullständigt.

Föreligger icke ett sålunda begränsat och konstaterat »allmänt intresse», så kan en tvångsinkorporering — vare sig total eller partiell, vare sig den rubbar kretsgränserna eller icke — endast ske genom särskild lagstiftningsakt. Detta fall är dock praktiskt betydelselöst och har såvitt känt ej förekommit.[1]

Rörande de inkorporeringar, som kräva kunglig stadfästelse, skola bezirksutskottets och provinsialrådets beslut samt kretsdagens och, enligt en 1910 utfärdad kungörelse, även provinsiallantdagens utlåtande först inhämtas.[2]

---

[1] Matthias, *Die städtische Selbstverwaltung in Preussen*, s. 27.

[2] *Verfügung v. 4 April 1910, betr. Vorschriften für die Handhabung von Eingemeindungen, Ministerialblatt f. d. preuss. inn. Verwaltung 1910 4*, jfr

I 1891 års lagstiftning har sålunda även den totala tvångsinkorporeringen överlämnats åt förvaltningsförfarandet. Till skydd för kommunernas intressen har i stället försökts en särskild formulering av de materiella förutsättningarna för tvångsinkorporeringen. Rent teoretiskt ligger här det största intresset i den gällande förvaltningsrätten. Därjämte har — i överensstämmelse med den allmänna decentralisationsprincip, som genomgick 1870- och 80-talens förvaltningsreformer — befogenheten att förordna en partiell införlivning flyttats från inrikesministern ut till bezirksinstansen, närmare bestämt de nyinrättade bezirksutskotten, vilka till majoriteten bestå av lekmän.

Dessa bestämmelser om inkorporeringens rättsliga förutsättningar och det därav betingade förfarandet gälla i princip alla inkorporeringar. Av skäl, som ovan närmare utretts, fordras därjämte för vissa större inkorporeringar en särskild lagstiftningsakt. Avgörande är härvid icke längre frågan om de omedelbart deltagande parternas ställning, huruvida inkorporeringen kräver statsmaktens ingripande med tvångsåtgärder eller icke, utan dess inverkan på den högre kommunala indelningen. Det är karaktäristiskt för inkorporeringsproblemets utveckling, att primärkommunernas ställning icke längre bereder några svårigheter. Alla de särskilda försiktighetsmåtten till skydd för dess frihet avsågo, socialt sett, att giva förstadskommunerna en säkrare ställning mot de påträngande städerna — men ha i praxis visat sig skäligen onödiga. De fördelar, som storstäderna kunnat bjuda, ha lätt brutit landskommunernas motstånd: av 27 större inkorporeringar 1880—1900 hade endast 3 förordnats utan samtliga parters samtycke, och en

---

Kommunales Jahrbuch 1910, s. 198 ff. med referat av 1909 års lantdagsförhandlingar i denna fråga.

av dessa hade skett på förstadskommunens initiativ och mot stadens motstånd.[1]

Däremot göra sig med allt större styrka andra faktorer gällande, nämligen de högre kommunerna, kretsarna och provinserna. Motsättningen mellan land och stad, inkorporeringsproblemets kärnpunkt, tar sig numera uttryck i stadens motsatsförhållande till lantkretsen. LANTKRETSENS FÖRHÅLLANDE TILL INKORPORERINGEN.

I praktiken går en inkorporering vanligen till på följande sätt.[2] Staden och förstadskommunen ena sig lätt, sedan staden gjort några medgivanden med avseende på införande av vatten- och avloppsledningar, skatteersättningar o. dyl. Därpå går saken till bezirksutskottet, som i första hand uppfordrar kretsutskottet att yttra sig. Dess utlåtande lär i regeln komma att lyda avstyrkande. Avser förslaget endast en partiell inkorporering, så avgöres frågan därefter slutgiltigt av bezirksutskottet, alldeles oavsett om staden ifråga tillhör kretsen eller bildar en egen stadskrets.

Rör det sig däremot, såsom i flertalet fall, om en total införlivning, går frågan efter bezirksutskottets beslut till provinsialrådet och vid större inkorporeringar till provinsiallantdagen. Bezirksutskottets beslut har härvid endast karaktären av ett utlåtande, en meningsyttring, som icke kan bliva föremål för överklagande. Därpå är frågan mogen för inrikesministerns beslut. Berör inkorporeringen en kretsfri stad, kräves dessutom numera, såsom ovan utretts, en särskild lagstiftningsakt.

I detta förfarande har lantkretsen sålunda icke någon ställning som deltagande part. Endast primärkommunerna och — vid partiella inkorporeringar — jordägarna ha tillerkänts en verklig partställning. Även i

---

[1] Denna inkorporering gällde Posen. Uppgifterna grunda sig på en av staden Breslau år 1902 företagen enquête bland Preussens kretsfria städer rörande sedan 1880 företagna inkorporeringar, HASSE, *Preuss. Städtetag* 39.

[2] HASSE, *Schles. Städtetag* 2.

det fall, att exkorporeringskommunen icke ger sitt medgivande till åtgärden, kan bezirksutskottets ersättande beslut icke överklagas av andra än de direkta parterna samt av utskottets ordförande, om dessa anse det allmänna intresset åsidosatt av beslutet. Dessa besvär gå vidare till provinsialrådet, vars beslut, som ovan anmärkts, under samma förutsättning kan av överpresidenten överklagas hos inrikesdepartementet.

Lantkretsen har sålunda egentligen endast samma ställning som ämbetsmyndigheterna, nämligen att avgiva särskilda sakkunnigeutlåtanden i ärendet. Bäst framgår detta därav, att dess roll i förfarandet är fullständigt densamma, både när inkorporeringen innebär och när den icke innebär en förskjutning av kretsgränserna, både vid stadskretsarnas och kretsstädernas inkorporeringar. I det förra fallet medför inkorporeringen en förminskning av kretsens eget område och en genomgående rubbning av dess livsförhållanden, här har kretsen sålunda ett faktiskt intresse av förändringen — men i trots härav är dess ställning enligt lagen fullständigt densamma som i det senare fallet. Intresset har icke föranlett lagstiftaren att ge kretsen en verklig partställning. Den uppgörelse mellan stadskretsen och lantkretsen, som kan bliva nödvändig, har av lagen förlagts efter inkorporeringen.

Verkligheten har emellertid, såsom redan flera gånger anmärkts, tämligen långt avlägsnat sig från detta rättstillstånd. I allmänhet vägrar regeringen att godkänna en införlivning eller att förelägga lantdagen ett lagförslag i denna riktning, om icke på förhand enighet vunnits mellan med de berörda kommunala enheterna, och främst därvid kretsen. Uppgörelsen med kretsen kommer alltså numera i regeln att — i strid mot lagens mening — läggas före själva inkorporeringen, och härigenom kommer staden i ett helt annat och sämre läge gentemot kretsen. Staden måste bekväma sig till avsevärda medgivanden för att uppnå kretsens

samtycke, och exempel saknas icke på att dessa medgivanden tvingat staden att avsevärt skärpa villkoren gentemot den primära exkorporeringskommunen för att icke inkorporeringen skulle komma att ställa sig alltför dyrbar.[1] Resultatet av denna utveckling är emellertid, att i praxis även lantkretsens samtycke utgör en förutsättning för inkorporeringsakten.

I sig är detta förhållande ett naturligt uttryck för det intresse, som för den högre kommunens del anknyter sig till områdesförändringen. I förstadskommunerna samlar sig ofta större delen av kretsens skattekraft, då den industriella och kommersiella utvecklingen långt hastigare driva inkomstskattens föremål i höjden än vad förhållandet är med de sällan och ofullständigt upptaxerade agrara skatteobjekten. Kretsens finanser äro sålunda ofta i övervägande grad fotade på bidragen från förstadskommunerna, vilka emellertid i sin tur till största delen komma kretsens övriga kommuner till godo: $^2/_3$ av samtliga kretsutgifter gå till vägbyggnader och lokalbanor. Å andra sidan är kretsen icke lagligen förpliktad att sörja för vägväsendet. Den motsvarar alltså icke det svenska väghållningsdistriktet, och dess prestationer — antingen direkta eller genom bidrag till primärkommunerna — äro i detta hänseende mestadels frivilliga. I främsta rummet komma de jordbrukskommunerna tillgodo, medan däremot industrikommunerna i städernas omgivningar själva få sörja för sina vägar, ja, ofta se sig rentav städerna tvingade att bygga och underhålla avsevärda vägsträckor utanför sina egna gränser. Denna dåliga balans mellan kretsens skatterättigheter och förvaltningsplikter beror på det övervägande agrara inflytandet i dess representiva organ, kretsdagen och det av denna valda kretsutskottet. Kretsdagen väljes av

---

[1] Exempelvis vid 1905 års införlivning av åtskilliga förstadskommuner med Königsberg, se magistratens skrivelse av den $^{23}/_3$ 1903, s. 13 ff.

ståndsvis sammanförda befolkningsgrupper — större godsägare, landskommuner, städer — varigenom städerna äro dömda att förbliva en ständigt maktlös minoritet. Det är självklart, att en på detta sätt organiserad kommunal enhet med all kraft kommer att motsätta sig avskiljandet av förstadskommuner, vilka för kretsen egentligen spela rollen av rättslösa, men tributpliktiga dependenser. Även utvidgningar av de kretsbundna städernas områden ses från dess sida med oblida ögon: visserligen innebära de icke någon omedelbar förminskning av kretsens område, men ökningen av stadens invånareantal kan föra den betänkligt nära eller över den gräns, där den kan göra anspråk att brytas ut ur lantkretsen och bilda en egen stadskrets (25,000). Alla dessa olika omständigheter bidraga att förvandla kretsinstansen från den neutrala, sakkunniga ämbetsmyndighet, som lagen avsett, till en verklig part i inkorporeringsförfarandet. Lagen stämmer icke längre med verkligheten och följes icke heller längre.[1]

PROVINSENS FÖRHÅLLANDE TILL INKORPORERINGEN.

En liknande utveckling synes även ha börjat inträda med avseende på den högsta kommunala enheten, provinsen. En inkorporering kan, såsom ovan framhållits, endast i sällsynta undantagsfall medföra en förändring av provinsens gränser, nämligen om in- och exkorporeringskommunen ligga i olika provinser, eller om förändringen berör Berlin. I båda fallen fordras en särskild lagstiftningsakt,[2] redan med hänsyn till den gällande tolkningen av kretsordningens bestämmelser, då krets-

---

[1] För frågan om städernas förhållande till kretsen se bl. a. HASSE, *Preuss. Städtetag,* samt överborgmästaren ALTENBERG-*Memel, Kreisunfreie Städte, Kommunale Rundschau,* III: 575, 607; vidare debatten över *Die Lage der nicht kreisfreien Städte* på ostpreussiska stadsförbundets kongress, Allenstein 1910, refererat i *Königsberger Hartungschen Zeitung* 18/6 1910. Exempelvis Memel med hälften av kretsens invånarantal måste vidkännas 2/3 av kretsens utgifter, men är i kretsdagen endast representerad med 1/3 av dess medlemsantal.

[2] Samtliga provinsers provinsialordningar, § 4, ANSCHÜTZ 413.

indelningen följer provinsgränserna. Båda fallen äro emellertid praktiskt betydelselösa. I det vanliga inkorporeringsförfarandet spela enligt lagens bestämmelser de kommunala provinsmyndigheterna icke någon roll: endast överpresidenten och det av provinsiallantdagens förvaltningsorgan, provinsialutskottet, valda provinsialrådet äga härvid att avgiva utlåtanden, vilkas innehåll emellertid icke har någon rättslig möjlighet att påverka inkorporeringsakten. Det starka agrara motståndet mot storstädernas områdesutvidgningar har emellertid även här sökt skapa ett skydd för sina intressen. Efter påtryckningar i lantdagen har inrikesministern år 1910 bestämt, att provinsiallantdagen skall sättas i tillfälle att yttra sig över alla inkorporeringar av större omfattning — en föreskrift, som från städernas sida icke utan skäl betecknats såsom av lagen icke påkallad och endast ägnad att på ett onödigt sätt inveckla det ändock nog så komplicerade förfarandet. Man kan därtill med säkerhet antaga, att provinsiallantdagen, vars ledamöter väljas av kretsdagarna, i regeln kommer att understödja lantkretsarnas motstånd mot städernas inkorporeringsplaner.[1]

PROVINSIELLA AVVIKELSER.

Det rättstillstånd, som ovan beskrivits, grundar sig på föreskrifterna i 1891 års kommunallag för landskommunerna i de sju östra provinserna, vars bestämmelser i detta hänseende även gälla områdesförändringar mellan stad och land. I 1892 och 1897 års motsvarande lagar för Schleswig-Holstein, respektive Hessen-Nassau, ha samma rättsregler även utsträckts till dessa båda provinser.

I Rhenprovinsen, Westfalen och Hannover samt för Frankfurt am Main gälla däremot äldre kommunallagar, vilka icke lämnat några mera ingående bestämmelser om inkorporeringens förutsättningar. För

[1] Se ovan citerade *Verfügung v. 4 1910*, vidare överborgmästaren Pohl-*Tilsit* m. fl:s yttranden samt den antagna resolutionen å ostpreussiska stadsförbundets kongress, Allenstein 1910; *Kommunale Praxis*, 1910: 203.

stadskretsarna gälla här i främsta rummet kretsordningens ovan återgivna bestämmelser: varje förändring av kretsgränser skall ske genom lag — varje förändring av kommunala gränser, som tillika äro kretsgränser, drager utan vidare med sig en motsvarande förändring av de senare. I Rhenprovinsen synes detta i allmänhet tolkas på samma sätt som i övriga provinser: de kretsfria städernas inkorporeringar kräva en särskild lagstiftningsakt.[1] I Hannover däremot ha dessa städer främst betraktats som kommuner, och deras förändringar ha i allmänhet icke skett genom lag. Däremot föreskriver den hannoveranska stadsordningen av 1856 lagstiftning för totala tvångsinförlivningar, »särskilt av förstäder». I dylika fall skall ock provinsiallantdagen höras. Laginkorporeringar ha dock endast två gånger förekommit i denna provins.[2]

För kretsstädernas inkorporeringar bestämma Rhenprovinsens kommunallagar, att dylika endast få ske »med konungens medgivande efter kommunalrepresentationens och kretsdagens hörande». Tvångsinkorporeringar synas sålunda kunna ske även i förvaltningsväg. Någon skillnad mellan totala och partiella införlivningar finnes icke, liksom överhuvud bestämmelser om en särskild instansordning för olika fall saknas. I allmänhet torde dock det för övriga provinser stadgade förfarandet iakttagas. Laginkorporeringar vid kretsstäderna förekomma således här endast då särskilda mot gällande lag stridande bestämmelser måste erhålla bindande kraft.

I Hannover kräva, som ovan anmärkts, de totala tvångsinkorporeringarna särskild lagstiftning. Uppnås däremot enighet mellan kommunerna, så sker inkorporeringen genom bezirksutskottets beslut, vilket i praxis »för säkerhetens skull» plägar underställas överpresidentens fastställelse. Samma förutsättningar gälla de partiella inkorporeringarna,

---

[1] Geffcken 256.

[2] Troje 196; Matthias 20 ff.

endast med den skillnad att inkorporeringen här, då »särskilda grunder» föreligga, även kan förordnas mot de deltagande kommunernas bestridande. Inkorporering genom särskild kunglig förordning är alltså i denna provins okänd.

I Westfalen kunna likaså de totala tvångsinkorporeringarna endast komma till stånd genom särskild lagstiftning. En partiell tvångsinkorporering kan vidare icke — i motsats mot rättsläget i de övriga provinserna — ske genom bezirksutskottets beslut, utan kräver, efter de deltagande faktorernas och kretsdagens hörande, konungens fastställelse. Förutsättningen härför är, att inkorporeringen visar sig som »ett nödvändigt behov i det allmännas intresse». I övrigt gälla här samma regler som i de andra provinserna. För Frankfurt am Main är rättsläget i huvudsak detsamma: totala tvångsinkorporeringar kräva lagstiftning, partiella konungens fastställelse. I dessa landsändar kvarstå sålunda principerna från 1853 års stadslag orubbade med det starka betonandet av tvångsinkorporeringens rättsliga särställning. 1891 års märkliga normering av förutsättningarna för tvångsmaktens användande gentemot motsträviga kommuner har ännu ej blivit införd.

STADSSAMMANSLAGNINGAR.

Områdesförändringar mellan flera stadskommuner ha endast i Hessen-Nassau blivit föremål för särskilda stadganden: här gälla för dem samma regler som för övriga inkorporeringar. I alla andra provinser måste dessa förändringar ske genom särskild lagstiftningsakt.[1]

---

[1] Åt frågan om *Die Vereinigung von Stadtgemeinden nach preussischem Verwaltungsrechte* har Köbke ägnat sin förut citerade avhandling, där han kommit till ungefär diametralt motsatta resultat mot den här företrädda uppfattningen, vilket emellertid främst beror på ett fundamentalt misstag rörande bezirksutskottets ställning vid områdesförändringarna. *I Zuständigkeitsgesetz* § 8 inskjuter Köbke ett i lagtexten obefintligt *icke* och omkastar därigenom hela den efter 1891 års inkorporeringslagstiftning tämligen betydelselösa paragrafens mening: *Der Bezirksausschuss beschliesst, soweit [nicht] die Beschluss-*

DEN PREUSSISKA INKORPORERINGSRÄTTENS ALLMÄNNA KARAKTÄR.

Utmärkande för den gällande preussiska inkorporeringsrätten är, som förut anmärkts, utbildningen av förvaltningsinkorporeringens förutsättningar: det är i förvaltningsförfarandets efter olika fall avpassade instansordning, i de olika myndigheternas bundenhet av objektiva rättsnormer vid inkorporeringsärendenas behandling och avgörande, som skyddet för kommunernas intressen främst ligger. Laginkorporeringen har endast på en sidoväg insmugit sig i detta system och uppmärksammades icke av den egentliga inkorporeringslagstiftningen. Att de stora inkorporeringsfrågornas tyngdpunkt mer och mer glider över till exkorporeringen ur lantkretsen, beror likaså på en utveckling, som försiggått vid sidan av, delvis emot lagstiftningen.

Endast i några få andra stater har differentieringen av de olika förutsättningarna för statens medverkan vid inkorporeringen nått en liknande utbildning. Den franska förvaltningsrätten med sin komplicerade instansordning kan sålunda i detta hänseende jämföras med den preussiska, även om det främst är ur andra synpunkter inkorporeringens förutsättningar här äro av intresse. Av de tyska staterna är det särskilt SACHSEN, vars inkorporeringsrätt står Preussens nära.

SACHSEN.

Inkorporeringen vilar här i regeln på en överenskommelse mellan de deltagande faktorerna, till vilka vid partiella inkorporeringar även räknas samtliga jordägare inom inkorporeringsområdet. Överenskommelsen om en dylik inkorporering skall fastställas av den kommunala uppsiktsmyndigheten — för städer med den »reviderade stadslagen» kretsstyrelsen och kretsutskottet, för de övriga, mindre städerna amtsstyrelsen och bezirksutskottet. Rör frågan däremot en total införlivning, så bortfaller kravet på jordägarnas särskilda medverkan, men överenskommelsen skall fastställas av inrikesministern.

---

fassung nach den Gemeindeverfassungsgesetzen der Aufsichtsbehörde zusteht, über die Veränderung der Grenzen der Stadtbezirke.

Förutsättningen för en partiell tvångsinkorporering är ett allmänt intresse, som gör förändringen önskvärd på grund av inkorporeringsområdets läge, *Grundstücke, deren Lage den Anschluss an einen Stadtbezirk im öffentlichen Interesse angemessen erscheinen lässt.* En total tvångsinkorporering med en stad måste vara ännu nödvändigare: dess materiella förutsättning är ett trängande allmänt behov, *ein dringendes öffentliches Bedürfnis.* Kompetent att förordna tvångsinkorporeringen är i båda fallen inrikesministern efter kretsutskottets hörande. Förvaltningsmyndigheternas befogenheter gentemot motsträviga kommuner hava sålunda strängt begränsats; också har icke en enda tvångsinkorporering ägt rum, sedan denna lagstiftning tillkommit, oaktat i ett fall endast en del av de berörda jordägarna motsatte sig den föreslagna regleringen!

Saknas de materiella förutsättningarna för en tvångsinkorporering i förvaltningsväg, så kan den endast ske genom särskild lagstiftning. Även i Sachsen täcker sålunda den generella inkorporeringslagstiftningen icke alla tänkbara inkorporeringsfall, även här äro laginkorporeringar möjliga. Praktiskt är dock detta undantag utan betydelse. I ett fall, då en stad sökte genomdriva en partiell inkorporering emot landskommunens bestridande genom en lagstiftningsakt, visade lantdagsförhandlingarna, att även lagstiftaren ville fasthålla kravet på ett utpräglat allmänt intresse. Blotta ändamålssynpunkter äro icke tillräckliga ens för laginkorporeringarna — en regel, som naturligtvis icke har karaktären av en rättsnorm, då den icke kan binda lagstiftaren, utan endast en maxim *de lege ferenda.*

Icke heller ett annat fall av stads områdesförändring har blivit föremål för särskilda lagbestämmelser: exkorporeringar från staden. Då stadslagen uttryckligen stadgar, att städernas områden skola bestå i sitt hittillsvarande omfång, för såvitt de icke i enlighet med dess —

ovan refererade — bestämmelser förändras, så måste man antaga, att också städernas exkorporeringar endast kunna ske genom särskild lagstiftning. I lika hög grad som nyss omnämnda kategori av laginkorporeringar saknar denna praktisk betydelse. Däremot gälla de vanliga reglerna för förvaltningsinkorporeringarna icke endast förändringar av stads gränser gentemot landskommun, utan även områdesförändringar mellan flera städer och särskilt stadssammanslagningar.[1]

Den sachsiska förvaltningsrätten överensstämmer med den preussiska framförallt däri, att såväl totala som partiella tvångsinkorporeringar kunna ske i förvaltningsväg. Det är i båda länderna icke tvångsmomentet, som varit bestämmande för uppdragandet av gränserna mellan lag- och förvaltningsinkorporeringar. I stället hava förutsättningarna för förvaltningsmyndigheternas ingripande med desto större noggrannhet normerats och begränsats. I alla andra tyska stater ha viktigare fall av tvångsinkorporering icke inbegripits bland förvaltningsinkorporeringarna, vilkas förutsättningar i form av statens medverkan därmed också förenklats.

WÜRTTEMBERG EFTER 1906.

Endast i WÜRTTEMBERG, där, som redan anmärkts, de totala tvångsinkorporeringarna förbehållits särskild lagstiftning, har statens förhållande till förvaltningsinkorporeringarna blivit föremål för en rättslig normering av större intresse.[2] Inkorporeringen vilar här på en överenskommelse mellan de båda kommunerna, vilken fastställes av statsmyndighet: när det gäller obebodda områden i mindre städer och landskommuner, av bezirksrådet, i övriga fall av kretsstyrelsen. Kan

[1] Den sachsiska inkorporeringslagstiftningen återfinnes i *Revidierte Städteordnung v. 24 April 1873* §§ 5—8, vars bestämmelser även gälla de mindre städerna, *Städteordnung für mittlere und kleinere Städte v. 24 April 1873*, art. 1, vidare i *Revidierte Landgemeindeordnung v. 24 April 1873* §§ 4, 7. Se BOSSE 17 ff. HÄPE 12 f.

[2] Se ovan sid. 445 ff.

en överenskommelse icke åvägabringas, så är inrikesministern befogad att förordna en partiell tvångsinkorporering, under förutsättning

1) att den icke ändrar ett överämbetes område — härför erfordras som förut visats särskild lagstiftning,

2) att den föreslås av någon av de deltagande kommunerna, samt

3) att den motiveras av trängande skäl med hänsyn till det allmänna bästa, *aus dringenden Gründen des öffentlichen Wohles.*

Över den ifrågasatta förändringen skola de deltagande kommunerna samt amtsförsamlingen därjämte lämnas tillfälle att yttra sig. Inrikesministerns beslut kan av kommunerna genom överklagande, *Rechtsbeschwerde*, bringas inför landets högsta förvaltningsdomstol, som alltså blir i tillfälle att pröva dess laglighet och främst naturligtvis förefintligheten av ett trängande behov. Någon erfarenhet om huru vidsträckt detta begrepp i praxis fattats, föreligger ännu icke, men man synes ha avsett att göra det betydligt vidare än t. ex. i Sachsen varit fallet. Det är således icke bara, »när statens väl kommer ifråga, utan även när allmänna socialekonomiska och sanitära hänsyn beröras», som ett offentligt intresse enligt lagstiftarens mening föreligger. De partiella tvångsinkorporeringar, som icke tillstyrkts av någon av de berörda kommunerna, eller som icke motiveras av ett på detta sätt konstaterat allmänt intresse, kunna alltså icke ske annat än genom särskild lagstiftningsakt. Detta undantag torde dock vara praktiskt betydelselöst. Därjämte kräva fortfarande förändringar av överämbetenas gränser särskild lagstiftning, vare sig de ske genom total eller partiell, frivillig eller tvångsinkorporering.[1]

I sina huvuddrag kan 1906 års lagstiftning betraktas som en vidare

---

[1] För den gällande inkorporeringsrätten i Württemberg, se *Gemeindeordnung v. 28. Juli 1906*, Art. 1—6, samt *Vollzugsverfügung v. 6. Oktober 1907*, §§ 1—5, Schmid 9 ff., 321 ff., där även lagstiftningsarbetet, lantdagsförhandlingarna o. s. v. uppmärksammats.

utveckling av 1839 års förut refererade inkorporeringsbestämmelser. Inkorporeringarna skola såsom förut i regeln grunda sig på en överenskommelse mellan de deltagande kommunerna, vilken för sin giltighet kräver stadfästelse av en statlig lokalmyndighet. Härvid har införts en distinktion mellan inkorporeringar av obebodda och bebodda områden, de förra tydligen närmast att betrakta som rena gränsregleringar. För deras fastställande ha de nyinrättade bezirksråden förklarats kompetenta.

Nu som förr kräva tvångsinkorporeringarna den högsta förvaltningsmyndighetens, inrikesministerns, förordnande, dock med den viktiga skillnaden, att totala tvångsinkorporeringar förbehållits särskild lagstiftning. De materiella förutsättningarna för inrikesministerns förordnande ha vidare starkt begränsats: inkorporeringen skall icke endast vara önskvärd ur det allmännas synpunkt, *dem öffentlichen Wohl förderlich* (1839), utan påkallas av trängande allmänna behov, *aus dringenden Gründen des öffentlichen Wohles.* Slutligen — och här ligger den viktigaste nyheten i 1906 års lagstiftning —, detta inrikesministerns beslut är underkastat vanlig förvaltningsjudiciell prövning och kan, vid förekommande besvär, av förvaltningsdomstol upphävas på grund av att trängande skäl för en inkorporering icke föreligga, eller att eljest de laga förutsättningarna för en tvångsinkorporering saknas. Här är grundsatsen om förvaltningens bundenhet av lagstiftningen till sina sista konsekvenser genomförd, i det att även den högsta förvaltningsmyndighetens viljeyttringar äro underkastade en legalitetsprövning och förlora sin bindande kraft, om domstolen finner deras innehåll *contra* eller *extra legem.* Rättsskyddet för kommunernas intressen är härmed fullständigt. De objektiva normer, som binda inrikesministerns avgörande, konstituera verkliga subjektiva rättigheter för de berörda kommunerna, vilket bäs visar sig däri, att rätten att överklaga ministerns beslut förbehållits dessa rättssubjekt. Både de materiella och formella kriterierna för en

subjektiv rätt äro här för handen. I Preussen är likaså besvärsrätten i motsvarande fall begränsad till förfarandets parter, men det är där icke frågan om en legal prövning i judiciellt förfarande såsom i Württemberg, utan endast ett bedömande ur lämplighetssynpunkt av det överklagade beslutet.[1]

De lokala inkorporeringsfaktorernas ställning.

I övriga stater, med undantag endast av Frankrike, vars förvaltningsrätt i detta hänseende i korthet förut angivits, har statens medverkan vid inkorporeringen icke underkastats någon närmare rättslig utbildning. Av större intresse är däremot de övriga, lokala inkorporeringsfaktorernas ställning.

De högre kommunerna.

Vid framställningen av den preussiska inkorporeringsrätten har ovan visats, huru de högre kommunala enheternas ställning i praxis och delvis mot lagens mening blivit det kanske viktigaste momentet vid de större inkorporeringarna. I Sachsen ha de högre kommunerna icke fått någon plats vid utbildandet av inkorporeringens förutsättningar och icke heller i praxis synas de fått någon större betydelse. Endast vid de »exemta» städerna föranleder inkorporeringen en utbrytning ur den högre kommunen, bezirksförbundet. Denna exkorporering har endast undantagsvis vid någon av de stora områdesutvidgningar, som Leipzig, Dresden och Chemnitz under senare tid företagit, förorsakat några svårigheter; icke heller har den — som i motsvarande fall i Preussen — gjorts till förutsättning för inkorporeringen. Endast vid Dresdens stora inkorporeringar år 1902 och 1903 var uppgörelsen med de berörda bezirksförbunden svårare att åstadkomma, och staden måste göra avsevärda medgivanden för att övervinna deras motstånd. Men ej heller i detta fall utgjorde överenskommelsen med den högre kommunen någon betingelse för inkorporeringens tillkomst: exkorporeringen

---

[1] Se ovan sid. 457.

ur densamma var en följd av, icke ett villkor för den primära inkorporeringen.[1]

I Württemberg kunna de högre kommunernas gränser endast genom laginkorporeringar komma att rubbas, och för den praxis, som härvid utbildat sig, har förut redogjorts: här utgör onekligen amtskorporationen en verklig inkorporeringsfaktor med förmåga att på ett avgörande sätt påverka frågans utgång. Denna praxis grundar sig dock ej på några rättsregler, vilka icke kunna binda lagstiftaren, utan vilar endast å förvaltningspolitiska maximer. Enligt 1906 års lagstiftning skola därjämte amtsförsamlingarna lämnas tillfälle att yttra sig även över vanliga förvaltningsinkorporeringar, som icke förändra deras egna områden.

Det är alltså ur två olika synpunkter, som de högre kommunernas ställning måste betraktas. För det första kunna de direkt beröras av förändringen; i så fall äro de i verkligheten parter i frågan, och i den mån som deras kommunala karaktär utpräglas, deras offentliga rättigheter och förvaltningsuppgifter tillväxa, komma de också att intaga en dylik ställning, även om uttryckliga lagbestämmelser i denna riktning saknas.

Men för det andra skola de — såväl i Preussen som i Württemberg — lämnas tillfälle att yttra sig även i de fall, då inkorporeringen icke innebär någon förändring av deras egna gränser. Någon rätt att medverka kunna de härvid knappast sägas ha, då denna »rätt att höras» väl i själva verket endast är en reflex av den objektiva regel, som binder den beslutande förvaltningsmyndighetens avgörande vid vissa formella förutsättningar. Men det är på samma gång tydligt, att deras

---

[1] Se ang. förhandlingarna mellan Leipzig, Chemnitz och Dresden samt resp. bezirksförbund framför allt den reseberättelse som *Stadtschuldheissen-amtsekretär d:r* GÖBEL $^{11}/_{3}$ 1904 avgav till Stuttgarts borgmästarekansli, tr. Stuttgart s. å., sid. 9 ff.

yttranderätt icke varit avsedd att bli och icke heller i verkligheten blivit utan praktiska konsekvenser. Det är icke endast i deras egenskap av neutrala sakkunnigeinstanser, som de högre kommunerna yttra sig, deras vilja kan lätt bli en verklig inkorporeringsfaktor, deras reflektiva »rätt att höras» en subjektiv rätt att på ett bestämmande sätt påverka frågans utgång. Varpå beror detta?

Utan tvivel, här föreligger ett utslag av samma korporativa statsuppfattning, av vilken inkorporeringsbegreppet och dess positiva utformning förut härletts. Liksom statens myndighet att på ett konstitutivt sätt medverka vid kommunernas områdesförändringar är en följd av dessa förändringars egenskap att samtidigt utgöra förändringar av statens egen inre rättsliga struktur, så beror den högre kommunens rätt att medverka på dess inklusiva ställning till primärkommunen: inkorporeringen utgör även en förändring av dess inre struktur. Ju större område som tillmätts dess självförvaltning, ju mera självständigt den handhar sina uppgifter gentemot de rena statsmyndigheterna, dess naturligare måste det vara att även anförtro uppsikten över de kommunala områdesförändringarna, av vilka den högre kommunen närmast beröres åt densamma. Det torde vara överflödigt tillägga, att av dess egen organiska inordning i den högre statsorganismen tillika följer statens myndighet att i laga former förändra dess befogenheter i detta hänseende liksom att övervaka deras utövande.

Om man närmare granskar de högre kommunernas ställning som inkorporeringsfaktorer, så visar det sig också genast, att denna är viktigast i de båda länder, där dessa högre självförvaltningsenheter nått den högsta utvecklingen, ja, där de rentav kunna sägas ha undanträngt den rent statliga lokalförvaltningen, nämligen Österrike och England.

Den gällande österrikiska kommunallagstiftningen är i sina huvuddrag mer än någon annan genomträngd av den naturrättsliga, gammal- ÖSTERRIKE.

liberala teorien om *le pouvoir municipal.* Den byråkratiska centralisationen nådde i Österrike under 1800-talets första hälft sin höjdpunkt, också blev brytningen med densamma med 1848 års revolution här grundligare än i något annat land. »Den fria kommunen är den fria statens grundval», proklamerade 1849 års författning, och i ett antal punkter angåvos den kommunala självförvaltningens viktigaste uppgifter såsom »kommunens oförytterliga grundrättigheter». Den från samma år daterade kommunallagen behöll dock det statliga tvånget vid såväl totala som partiella inkorporeringar. Liksom författningen själv överhuvudtaget icke alls trädde i verksamhet, upphävdes redan 1852 revolutionens kommunallag, och först år 1862 erhöll Österrike sin nu gällande rikskommunallag, till vilken sedan särskilda kompletterande kommunallagar för de olika kronländerna tillkommit. Den senare lagstiftningen har undvikit de allmänna principuttalandena men vilar fortfarande på samma grundsatser som revolutionens. Den kommunala autonomien har nästan helt och hållet uppslukat den statliga lokalförvaltningen.

Det årtionde, som gått sedan 1849 års kommunallag utfärdades, hade emellertid medfört erfarenheter om vissa brister i densamma, vilka man nu sökte bota. Icke minst gällde dessa brister de kommunala områdesförändringarna: regeringen hade i stor utsträckning under åren 1849 och 1850 sammanslagit små kommuner till större och bärkraftigare, medan man sedan följt en motsatt politik och uppdelade stora kommuner i mindre. Dessa godtyckliga ingrepp i kommunernas självbestämningsrätt ville man för framtiden förebygga och i stället grunda den absoluta kommunala områdesförändringen på kommunernas fria vilja.[1]

---

[1] Se rörande den österrikiska kommunallagstiftningens allmänna karaktär och historiska bakgrund Redlich, *Das Wesen der österreichischen Kommunalverfassung,* samt *Geschichte der österreichischen Gemeindegesetzgebung,* den se-

Rikskommunallagen omnämner icke de absoluta områdesförändringarna. De särskilda kronländerna äro därigenom icke förhindrade att träffa bestämmelser i detta hänseende men väl att statuera ett statligt tvång gentemot kommunerna. I överensstämmelse härmed bestämma landslagarna, att tvenne kommuner kunna förena sig till en, under förutsättning av närmast överordnade högre kommuns samtycke, och såframt icke landets administrativa, »politiska» myndighet, ståthållaren, av allmänna hänsyn har några invändningar att framställa och inlägger sitt veto. Den närmast överordnade självförvaltningsenheten är i de flesta kronländer såsom förut visats kronlandet — endast Böhmen, Galicien och Steiermark ha särskilda bezirkskommuner. Tillhöra kommunerna olika bezirk, så kräver föreningen i Böhmen enligt uttryckligt stadgande en särskild landslag. Även i de flesta andra kronländer är kommunernas belägenhet inom samma bezirk en förutsättning för inkorporeringens genomförande i förvaltningsväg, ehuru särskilda föreskrifter rörande förfarandet i andra fall saknas. I regeln vilar alltså inkorporeringen på primärkommunernas överenskommelse och landsutskottets samtycke. I Tyrolen tillkommer det lantdagen, när den är församlad, och först i andra hand landsutskottet, att stadfästa inkorporeringen. Områdesförändringen måste överallt föregås av en fullständig överenskommelse om de ekonomiska relationerna mellan kommunerna.

Dessa bestämmelser kompletteras i åtskilliga kronländer av uttryckligt förbud mot tvångsinkorporeringar: »en dylik förening får icke ske mot de deltagande kommunernas vilja».[1] Detta stadgande kan ju anses överflödigt, då redan av rikskommunallagen följer nödvändigheten av en

---

nare i *Verein für Socialpolitik* 122:6, s. 53 ff. vidare Brockhausen, *Die österreichische Gemeindeordnung.*

Se angående den österrikiska förvaltningsindelningen ovan sid. 397 f.

[1] *Bukowina, Dalmatien, Krain, Mähren, Schlesien, Steiermark,* § 2, Manz 45 ff.

särskild lagstiftningsakt för tvångsinkorporeringar. Frågan gäller endast om landslagstiftningen kan anses kompetent härtill, eller om tvångsinkorporeringen kräver en akt av rikslagstiftningen. Denna fråga måste ses ur två synpunkter, i det att kronlandets kompetens kan normeras olika med avseende på den offentligrättsliga och den privaträttsliga förändringen.

I det första hänseendet kan anledning till tvekan råda, då något bestämt förbud mot en dylik landslagstiftning saknas. Men å andra sidan äro kronländerna allenast befogade att inom av rikslagstiftningen uppdragna gränser bestämma över primärkommunerna, och rikskommunallagen förbigår som ovan nämnts inkorporeringsproblemet med tystnad. Den relativa föreningen mellan flera kommuner *zu einer gemeinschaftlichen Geschäftsführung*, som skapar gemensamma organ för kommunalförvaltningens hela område, men icke upphäver primärkommunernas rättssubjektivitet, är däremot föremål för vissa bestämmelser, och under särskilda förutsättningar — kommunens oförmåga att uppfylla sina av staten delegerade förpliktelser, *die ihnen aus dem übertragenen Wirkungskreis erwachsenen Verpflichtungen* — statueras till och med en rätt för landslagstiftningen att med tvång åstadkomma en dylik förening.[1] Då detta mindre långt gående ingrepp i den kommunala självstyrelsen ansetts behöva en uttrycklig fullmakt, måste *a fortiori* antagas, att detta också är fallet med avseende å tvångsinkorporeringen, och att i brist härpå en total tvångsinkorporering kräver en akt av rikslagstiftningen.

Enklare ställer sig frågan, när det gäller den civilrättsliga sidan av inkorporeringen. Civilrättsligt utgör den totala inkorporeringen en universalsuccession, ett fullständigt inträdande av den nya kommunen i den gamlas rättigheter och förpliktelser. Då emellertid civillag-

[1] *Reichsgemeindegesetz v. 5 März 1862*, art. VII.

stiftningen helt och hållet förbehållits rikets lagstiftande myndigheter, så äro kronländerna otvivelaktigt inkompetenta att mot någon av de båda parternas bestridande statuera en dylik rättsövergång.[1]

Dessa torde vara de allmänna konsekvenser rörande tvångsinkorporeringen, som kunna dragas av riks- och landslagstiftningens förhållande till varandra. I praxis ha de emellertid endast såtillvida erkänts, som landslagstiftningen icke någonstädes anses befogad att förordna en förändring i de civilrättsliga förhållandena mot någon av rättsinnehavarnas bestridande. Däremot lämna flera kronländers kommunallagar möjligheten av den offentligrättsliga tvångsinkorporeringen genom en landslag öppen, ofta i formen: »en dylik förening av flera kommuner får icke ske mot deras vilja annat än genom en landslag».[2] Formellt är detta stadgande en begränsning, men i realiteten en med avseende på sin laglighet tämligen tvivelaktig utvidgning av kronlandets befogenhet. I andra länder hava däremot de närmare förutsättningarna för ett dylikt ingripande av landslagstiftningen normerats: om kommuner icke ha förmåga att fylla sina lagligen åliggande plikter, och om de tillhöra samma domsaga[3], eller om därjämte andra viktiga hänsyn så fordra[4], så kunna de förenas till en kommun. Överallt har dock den viktiga reservationen tillfogats, att genom en dylik lagstiftningsakt bestående civila rättsförhållanden icke må rubbas: kommunernas tillgångar och skulder få icke utan deras samtycke sammanslås. De övriga landskommunallagarna uttala sig icke om den totala tvångsinkorporeringen; endast i Vorarlbergs stadgas uttryckligen, att en förening mot kommunernas vilja icke får ske genom en akt av landslagstiftningen.

---

[1] Brockhausen, *Vereinigung und Trennung* 16 ff.

[2] *Nedre Österrike, Tyrolen,* § 2. Manz 48 ff.

[3] *Kärnten,* § 2, Manz 46.

[4] *Salzburg,* § 2, Manz 48.

Så långt den totala inkorporeringen. Vad den partiella angår, så bestämmes den i stort sett av samma grundsatser. Förändringar av kommunala gränser, vilka icke öka eller minska kommunernas antal, kräva landsutskottets — respektive bezirksrepresentationens — samtycke, *Bewilligung*, samt den statliga landsmyndighetens, ståthållarens, förklaring, att några hinder ur det allmännas synpunkt icke möta. Frågan om tvångsinkorporeringens möjlighet antingen genom en akt av landslagstiftningen eller direkt genom landsutskottets förordnande ligger principiellt på samma sätt som i föregående fall, även om kronlandets bristande kompetens är mindre uppenbar, än då det gäller ett fullständigt upphävande av en kommuns offentliga rättssubjektivitet. I allmänhet följer därför praxis regeln, att partiella tvångsinkorporeringar liksom de frivilliga icke behöva någon lagstiftningsakt.

Endast i några få kronländer har denna eventualitet närmare normerats. I Böhmen, där bezirksrepresentationen stadfäster de vanliga partiella inkorporeringarna, har avgörandet av de frågor av denna art, där enighet icke uppnåtts mellan parterna, överlämnats till landsutskottet i samråd med ståthållaren. Kan enighet mellan dessa båda myndigheter icke uppnås, så skall ärendet överlämnas till lantdagens avgörande. Samtycker lantdagen till inkorporeringen, så måste dess beslut underställas kejsarens stadfästelse. I allt fall skall vidkommande bezirksrepresentation höras, innan avgörandet träffas. Här föreligger alltså en utförlig instansordning för de partiella tvångsinkorporeringarna.[1] I Övre Österrike har man nöjt sig med att stadga, att landsutskottets samtycke och därmed inkorporeringsförordnandet icke nödvändigtvis förutsätter, att enighet på förhand uppnåtts mellan de deltagande kommunerna. I motsats härtill förklara Salzburgs och Vorarlbergs kommunallagar, att en dylik

---

[1] *Böhmen* § 4, Manz 56 f.

enighet är betingelsen för landsutskottets samtycke.[1] I de övriga kronländerna saknas särskilda stadganden i detta hänseende.

I de fyra kronländer, vilkas bestämmelser ovan refererats, är rättsläget praktiskt sett alltså klart, även om från teoretisk synpunkt landslagstiftningens kompetens att statuera partiella tvångsinkorporeringar kan dragas i tvivelsmål. Ty för det kompetensöverskridande, som här eventuellt ägt rum, saknas andra remedier än en särskild rikslagstiftningsakt, och till dess bestämmes praxis av landslagarnas stadganden. Vida osäkrare är rättsläget i de övriga kronländerna. Onekligen synes det landsutskottets »beviljande» av förändringen, varom lagen talar, förutsätta en överensstämmande ansökan från båda kommunerna, men förvaltningsrättsskipningen har i allmänhet utgått från en motsatt ståndpunkt och ansett den ena kommunens ansökan tillräcklig.[2] Förutsättningarna för den frivilliga och för den på tvång grundade partiella inkorporeringen äro alltså i praxis desamma, med undantag för Böhmen, där tvångsinkorporeringens betingelser närmare utformats, samt i Salzburg och Vorarlberg, där en partiell tvångsinkorporering kräver särskild lagstiftningsakt. Rörande tvångsinkorporeringens ställning till civilrättsliga förhållanden gäller vad ovan vid behandlingen av de totala inkorporeringarna anmärkts: dessa rättsförhållanden kunna icke av landslagstiftningen rubbas.

Vad som emellertid, alldeles oavsett det sätt, varpå gränserna för kronländernas befogenhetsområde med avseende på tvångsinkorporeringarna uppdragas, utgör det märkliga i detta rättstillstånd, är, att de särskilda områdesförändringarna otvivelaktigt vila på en kommunal, icke på en statlig viljeakt. I och med landsutskottets — respektive bezirksrepresentationens — samtycke är inkorporeringen perfekt, och landsutskottet handlar

---

[1] *Salzburg, Voralberg* § 4, Manz 56 ff.

[2] Brockhausen 30 not 2; *Erkentnisse des Verwaltungsgerichthofes* 18/2 1885, 29/12 1893, den motsatta ståndpunkten företrädd den 30/4 1903, Manz 57 f.

här icke på statligt uppdrag, utan som kronlandets förvaltande organ, med fullkomlig frihet i avgörandet. Förutsättningen för utskottets samtycke är visserligen en statlig viljeakt, nämligen att ståthållaren icke av allmänna hänsyn har några invändningar emot inkorporeringen att framställa. Men denna ståthållarens medverkan är av rent negativ natur och dessutom bunden: hans veto måste grunda sig på »allmänna hänsyn.» Om alltså hans beslut överklagas, och förvaltningsdomstolarna förklara det ogiltigt, så vinner inkorporeringen ändock laga kraft. Otvivelaktigt grundar sig inkorporeringen därför på en kommunal viljeakt: de båda primärkommunerna i samverkan med den högre kommunen. Statens naturliga myndighet över de kommunala områdesförändringarna har inskränkts till angivandet av de allmänna normerna för inkorporeringens förutsättningar. Någon särskild positiv statlig viljeakt för varje särskilt fall ingår icke bland dessa förutsättningar.

ENGLAND. Den engelska inkorporeringsrätten liknar den österrikiska genom den betydelse, som tillmätts de högre kommunala enheterna, grevskapen, men den skiljer sig från varje annan här behandlad stats förvaltningsrätt därigenom, att tvångsmomentet fullständigt saknar rättslig betydelse. De berörda kommunernas positiva eller negativa ställning till en ifrågasatt inkorporering har icke något rättsligt inflytande på sakens utgång, även om man i praxis synes fästa ett visst avseende vid en kommuns bestridande, främst med hänsyn till den finansiella uppgörelsen mellan kommunerna.

Före 1888 års stora kommunallag, *Local Government Act*, vars betydelse framför allt ligger i ombildningen av de gamla grevskapen till moderna självförvaltningsenheter med representativa organ, förutsatte varje kommunal områdesförändring en särskild lagstiftningsakt. Liksom den kommunala kompetensen med avseende på sitt innehåll fullständigt vilar på ett system av i lagform givna förvaltningsfullmakter, så be-

stämdes och begränsades den också med avseende på sin geografiska omfattning av laga normer, vare sig dessa grundade sig på hävd, äldre privilegier eller uttryckligen statuerad lag.

År 1888 överfördes emellertid i sammanhang med den sedan länge nödvändiga förenklingen av förvaltningsindelningen, *simplification of areas*, åtskilliga av parlamentets befogenheter å inrikesministeriet, *Local Government Board*, samt åtskilliga av inrikesministeriets befogenheter å de nyinrättade grevskapsråden, i avsikt att i någon mån lätta de centrala myndigheternas arbetsbörda. Bland de viktigaste av dessa decentraliserade förvaltningsuppgifter var befattningen med uppsikten över lokalförvaltningen och särskilt över den kommunala indelningen och dess förändringar.

FÖRVALTNINGSINKORPORERINGAR.

Förändringar av alla lokala områden utom grevskapsstäder och städer med gamla stadsrättigheter, *Boroughs,* må sålunda förordnas av grevskapsrådet. Bland inkorporeringarna höra särskilt stadsdistrikten, *urban districts*, hit. Initiativet till en dylik förändring är fullständigt fritt: om grevskapsrådet finner förslaget värt beaktande, *that a primâ facie case is made out*, så kan det låta verkställa en lokal undersökning, *local inquiry*, och om denna utfaller i för förslaget gynnsam riktning, förordna om dess genomförande.

Denna förordning, *order*, skall meddelas inrikesministeriet, som, såframt den icke inom tre månader överklagas, är skyldig att stadfästa den, dock med rätt att härvid företaga de förändringar, som anses önskvärda. Den sålunda stadfästade förordningen behöver icke underställas parlamentet, men skall så snart ske kan meddelas detsamma, *shall be forthwith laid upon the table of both Houses of Parliament*, varigenom fiktionen av parlamentet som enda lagstiftande myndighet uppehålles.

Rätt att inom tre månader hos inrikesministeriet överklaga en dylik grevskapsförordning tillkommer endast representationen för varje förvaltningsdistrikt, som beröres av förordningen, samt röstberättigade

inom dylikt distrikt, dock ej till mindre antal än $^1/_6$ av samtliga röstberättigade inom distriktet eller valkretsen, *ward*, om distriktet är indelat i dylika. Medan initiativet till inkorporeringen således är alldeles fritt, har rätten att överklaga förordningen begränsats till de egentliga inkorporeringsfaktorerna. Utom de direkt berörda kommunerna kan även inkorporeringsområdet räknas hit, då det är klart, att den sjättedel av kommunens eller än mer av dess underordnade valkretsars röstberättigade, som här omnämnes, i främsta rummet kommer att föra inkorporeringsområdets talan.

Blir grevskapsförordningen på sålunda stadgat sätt överklagad, så är inrikesministeriet skyldigt att låta verkställa en ny lokal undersökning och först därefter äger det att avgöra, huruvida förordningen skall fastställas eller icke.[1]

LAGINKORPORERINGAR.

Rör en ifrågasatt inkorporering däremot grevskapets, en grevskapsstads eller en stads med äldre stadsprivilegier gränser, så äro förutsättningarna avsevärt skärpta.

Förslag om dylika förändringar kunna endast framställas av dessa kommuners representationer, grevskapsråd eller stadsråd, och skola riktas till inrikesministeriet. Om denna myndighet icke av särskilda skäl finner förslaget olämpligt, skall den låta verkställa en särskild lokal undersökning, varefter den äger förordna inkorporeringen, antingen på det sätt som ursprungligen föreslagits, eller som den finner lämpligt. En dylik förordning måste underställas parlamentet och får ej laga kraft, förrän den bekräftats av detta *(provisional order)*.[2] Några särskilda regler för överklagandet av en dylik förordning ha icke lämnats och äro också överflödiga, då parlamentsbehandlingen ger tillräckliga tillfällen för inkorporeringens motståndare att yttra sig.

---

[1] *Local Government Act 1888, Part III, Section 57.*

[2] *Local Government Act 1888, Part III, Section 54.*

Jämte dessa båda här ovan angivna olika slag av inkorporeringar står även möjligheten öppen att inlämna inkorporeringsförslaget direkt till parlamentet, utan att underställa det inrikesministeriets föregående prövning eller — eventuellt — fastställelse. Värdet av regeringens stöd för ett lagförslag är emellertid så stort, ja, i regeln avgörande för frågans utgång, att så att säga direkta laginkorporeringar efter 1888 års lagstiftning nästan aldrig förekomma.

DEN ENGELSKA INKORPORERINGSRÄTTENS ALLMÄNNA KARAKTÄR.

Härmed äro de egentliga rättsliga förutsättningarna för de olika slagen av inkorporeringar enligt engelsk rätt angivna. I alla väsentliga punkter skilja de sig från den kontinentala förvaltningsrättens bestämmelser i detta hänseende.

Först och främst sakna, såsom redan anmärkts, de egentliga inkorporeringsfaktorernas, främst primärkommunernas ställning till frågan, rättslig betydelse för dess utgång. Vid de större inkorporeringarna ha de visserligen ensamma förbehållits förslagsrätt och vid de mindre rätt att överklaga inkorporeringsförordningen, men någon befogenhet att påverka avgörandet ha de icke. Detta sammanhänger ytterst med engelska lagstiftningens strängt genomförda supremati över förvaltningen, *Sovereignty of Law:* varje inkorporering vilar omedelbart eller genom en delegation på lagstiftningen, gentemot vilken icke några rättigheter kunna göras gällande. Ur denna synpunkt äro egentligen alla inkorporeringar i England att betrakta som laginkorporeringar.

Icke heller i praxis synes de berörda kommunernas samtycke ha blivit någon regelbunden förutsättning för inkorporeringen. Visserligen bruka städerna före inkorporeringen försöka träffa överenskommelse såväl med primärkommunerna som med de eventuellt berörda högre förvaltningsenheterna, särskilt grevskapet, framförallt i syfte att förebygga en opposition mot förslaget under parlamentsbehandlingen, som i hög grad skulle fördröja och — icke minst — fördyra dess genomförande. I trots

härav förekommer ofta, att ett dylikt förslag möter motstånd från både primärkommunerna och grevskapet och ändock blir lag.

Lord Ritchie, en av de främsta medarbetarna i 1800-talets stora reform av den lokala förvaltningsorganisationen samt mångårig chef för inrikesministeriet, yttrade vid behandlingen av ett inkorporeringsförslag, att det i grunden endast finnes två skäl för en inkorporering, det ena att det större områdets förvaltning bleve effektivare och billigare än de mindre områdenas, det andra, att inkorporeringsområdets invånare bestämt hade uttalat sig för förslagat. Här erkännes alltså oförbehållsamt inkorporeringsområdet som en avgörande faktor. Dess vilja utrönes främst genom den föregående muntliga enquêten, som ledes av en av inrikesministeriet utsänd tjänsteman. Då vid en total inkorporering frågan om inkorporeringsområdet såsom kommun bör opponera mot förslaget vid parlamentsbehandlingen enligt lag bl. a. kräver en allmän omröstning bland kommunens medlemmar för att kunna avgöras, kan man även härigenom få ett autentiskt vittnesbörd om områdets ståndpunkt. Vid olika kommunala val kan inkorporeringsfrågan likaså komma under omröstning genom att av det ena eller andra partiet uppställas som programpunkt. Förslagets motståndare bruka vidare genom insamlandet av underskrifter å protester, som tillställas parlamentet, förstärka sin ståndpunkt. Ehuru de närmast berörda inkorporeringsfaktorerna alltså ha många sätt att göra sina intressen och synpunkter gällande, torde dock ej sällan tvångsinkorporeringar förekomma: områdesutvidgningar, som genomföras i trots av både primärkommunernas och grevskapens motstånd.[1]

Kommunernas skenbara rättslöshet motväges emellertid av grund-

---

[1] Se den intressanta debatten vid andra läsningen av *Local Government Provisional Order (No. 11) Bill* rörande en av staden Reading begärd tvångsinkorporering, *Parliamentary Debates, House of Commons Vol. 19 — No. 74,* s. 455 f.

ligheten och omständligheten i inkorporeringsärendenas behandling. Den lokala undersökning, som skall föregå varje inkorporering, innebär de bästa tänkbara möjligheter för alla olika meningar att komma till tals. Medan denna enquête är fullständigt fri och öppen för envar, begränsas däremot rätten att opponera mot inkorporeringsförslag i parlamentet av de invecklade rättsregler, som bestämma förfarandet vid detta slag av lagstiftningsärenden. Inrikesministeriets *provisional orders* tillhöra nämligen den avdelning av parlamentets verksamhet, som kallas ***Private Bill Legislation***, och där förfarandets tyngdpunkt ligger i en domstolsliknande förhandling inför ett mindre parlamentsutskott. I den utomordentligt noggranna prövning, som här under parternas medverkan brukar ägnas frågans alla sidor, torde den bästa säkerheten ligga för att behörig hänsyn tages till alla av förändringen berörda intressen.

Av intresse är slutligen grevskapsrådets ställning, vilken starkt erinrar om, även om den icke överensstämmer med det österrikiska kronlandets. Den första inkorporeringsinstansen är alltid grevskapet. Mindre inkorporeringar, som icke förändra dess egna gränser, kunna icke utan dess medverkan genomföras, då de grunda sig på en grevskapsförordning, som visserligen måste fastställas av inrikesministeriet. Här är grevskapets vilja otvivelaktigt av väsentlig betydelse för inkorporeringsakten, även om den får laga kraft först genom att suppleras av inrikesministeriets fastställelse. Vid de större inkorporeringarna äro grevskapsmyndigheterna de enda rättsligt tillåtna förslagsställarna.

I båda dessa fall är det emellertid ofruktbart att söka fastställa, om inkorporeringen vilar på en statlig eller kommunal viljeakt: såväl inrikesministeriet som de lokala myndigheterna utöva endast av parlamentet delegerad myndighet, som i båda fallen är av samma art. Lagens suveränitet över förvaltningen är här så strängt genomförd, att någon principiell skillnad mellan statliga och kommunala myndigheter icke finnes.

JÄMFÖRELSE MELLAN ENGELSK OCH BELGISK INKORPORERINGSRÄTT.

Den ställning de engelska grevskapsråden intaga vid inkorporeringsfrågornas behandling, erinrar i viss mån om de belgiska provinsråden, vilkas uppgift och betydelse vid inkorporeringar förut blivit skildrad.[1] Också provinsråden utgöra den första inkorporeringsinstansen, med skyldighet att genom lokala undersökningar utreda frågan och framlägga ett yttrande om förslagets lämplighet, som i regeln blir avgörande för dess utgång — alldeles oavsett om genom inkorporeringen provinsens gränser förändras eller ej. Till skillnad från grevskapsråden ha de emellertid icke någon lagstadgad ställning vid inkorporeringsförfarandet utan kunna när som hälst skjutas åt sidan. Alla inkorporeringar grunda sig här på särskild lagstiftningsakt, och deras föregående behandling har icke varit föremål för någon rättslig normering. I England däremot skola även de inkorporeringar, som för sin giltighet kräva parlamentets stadfästelse, underställas grevskapsrådet, åtminstone i de — praktiskt enda betydelsefulla — fall, då förslaget framlägges och stödes av regeringen. Naturligtvis kunna, som ovan anmärkts, förslag till inkorporeringslagar inlämnas direkt till parlamentet, men de ha då föga utsikt till framgång. Denna eventualitet saknar därför intresse. I England föreligger alltså — liksom i Preussen vid kretsförändringarna — en kombination av förvaltnings- och laginkorporering: större inkorporeringar förutsätta utom en viss behandling i förvaltningsväg även den lagstiftande maktens stadfästelse. Givetvis är förvaltningsförfarandet under sådana förhållanden i grund och botten likgiltigt för inkorporeringens rättskraft, även om det grundar sig på uttryckliga lagbestämmelser.

FRANKRIKE.

Den franska inkorporeringsrätten erinrar i flera hänseenden om den engelska, främst genom den betydelse, som tillmätts de högre kommunerna, departementen, och deras representationer, generalråden. Även

[1] Se ovan sid. 442 f.

här äro laginkorporeringarna kombinerade med vissa förvaltningsorganisatoriska förutsättningar, vilka dock i Frankrike äro avsevärt mera komplicerade än i England. De grundsatser, som äro bestämmande för inkorporeringarnas indelning, äro likaså mera invecklade, delvis beroende på historiska skäl.[1]

1837 ÅRS LAGSTIFTNING.

1837 års kommunallag, som under påverkan av julirevolutionen företog den första grundligare revisionen av den napoleonska municipalordningen, var samtidigt den första europeiska lag, som upptog inkorporeringsproblemet till närmare behandling. Såsom avgörande moment vid inkorporeringarnas indelning fattades här dels frågan, huruvida de åstadkommo en förskjutning i den högre statliga och kommunala indelningen, dels om de vilade på en frivillig överenskommelse mellan kommunerna eller berodde på statens tvångsmakt, samt slutligen om deras resultat var uppkomsten av en ny kommun eller icke. Alla kommunala områdesförändringar, som samtidigt förändrade departementets, arrondissementets eller kantonens gränser, krävde alltså särskild lagstiftning. Likaså alla förändringar, som antingen saknade berörda kommuners och inkorporeringsområdens samtycke eller, i det fall att kommunernas invånareantal icke nådde 300, generalrådets tillstyrkande utlåtande. Medförde förändringen slutligen uppkomsten av en ny kommun, så ansågs generalrådets samtycke i alla fall nödvändigt, alltså även då de berörda kommunernas invånareantal översteg 300.

Genom en kunglig förordning kunde endast inkorporeringar, om vilka de deltagande kommunerna voro ense, åvägabringas. Detta kommunernas samtycke kunde dock för mindre kommuner vid förändringar, som ej resulterade i en ny kommun, ersättas av generalrådets tillstyrkan. Här möter alltså samma tankegång, som sedan närmare utförts i 1891

[1] Se för den följande framställningen MORGAND, *La loi municipale* I: 95 ff., Art. 3—8.

års preussiska lagstiftning: primärkommunernas positiva viljeyttring ersättes av högre myndighets tillstyrkan. I Frankrike var det den högre självförvaltningsenhetens vilja, som trädde i stället för primärkommunens — i Preussen är det en statsmyndighet, ehuru visserligen till större delen bestående av lekmän, bezirksutskottet, som tillerkänts rätt att med sitt beslut ersätta kommunens. Enligt 1837 års franska lag hade generalrådets tillstyrkande utlåtande denna rättsverkan, dock endast under förutsättning att det gällde kommuner med mindre invånareantal än 300. I Preussen har icke någon dylik kvantitativ gräns för bezirksutskottets beslutanderätt uppdragits, men i stället har den bundits vid vissa materiella förutsättningar i och med den specialisering av det allmänna intresse, som kan påkalla dess utövning.

Skillnaden mellan de båda rättssystemen är i flera hänseenden karaktäristisk. I Preussen är det en statsmyndighet, i Frankrike departementets representation, generalrådet, som tillerkänts en central plats inom inkorporeringsrätten. Liksom i England och Österrike enligt gällande rätt hade den högre kommunen i Frankrike redan enligt 1837 års lagstiftning befogenhet att övervaka och på ett avgörande sätt medverka vid de inklusiva primärkommunernas områdesförändringar. Genom sin tillstyrkan av smärre kommuners inkorporeringar kunde generalrådet skapa den rättsliga förutsättningen för en förvaltningsinkorporering, även om båda de deltagande kommunerna ställde sig avvisande; genom sitt avstyrkande nödvändiggjorde den en lagstiftningsakt, om regeringen ansåg saken böra gå vidare. Vid de större kommunernas förändringar ägde generalrådet visserligen icke att på detta ingripande sätt deltaga i frågan: kunde icke här enighet mellan primärkommunerna uppnås, så måste hur som hälst lagstiftningsvägen beträdas.

Dessa grundsatser komplicerades emellertid av de strängare kraven vid sådana områdesförändringar, som medförde uppkomsten av en ny

kommun: här voro samtliga kommunala faktorers samtycke av nöden, generalrådets likaväl som primärkommunernas. I detta fall utgör den högre kommunen en med primärkommunen likvärdig faktor. Närmast motsvara dessa områdesförändringar dem, som förut betecknats som totala, åtminstone tolkades bestämmelserna så i praxis. Förvaltningspolitiskt torde de emellertid ha åsyftat ett specialfall av den totala områdesförändringen, nämligen den totala exkorporeringen, en kommuns sönderfallande i flera. De franska primärkommunerna äro i allmänhet tämligen små, och man har velat försvåra deras ytterligare uppdelning. Den totala inkorporeringen, en hel kommuns uppgående i en annan, kan däremot knappast i regeln anses resultera i en ny kommun, även om den gamla avsevärt förändras. Den franska förvaltningsrättsskipningen intog emellertid en motsatt ståndpunkt och betraktade även de totala inkorporeringarna såsom medförande uppkomsten av en ny kommun.[1]

SAMMANFATTNING.

Enligt 1837 års lagstiftning kunna alltså områdesförändringar ske genom en kunglig förordning, under förutsättning av att de icke rubba den högre indelningens gränser och

1) om de äro partiella, och

a) de berörda kommunerna ha mindre invånareantal än 300, tillstyrkas av primärkommunerna och inkorporeringsområdet eller av generalrådet,

b) primärkommunerna ha större invånareantal, tillstyrkas av dessa kommuner och inkorporeringsområdet,

2) om de äro totala, tillstyrkas såväl av primärkommunerna och övriga lokala inkorporeringsfaktorer som av generalrådet.

Särskild lagstiftningsakt krävdes således i stort sett — utom för de områdesförändringar, som förändra den högre indelningen — för sanktionerandet av tvångsinkorporeringar. Det statliga tvånget har dock

[1] *Avis du Conseil d'État* 18/2 1873 och 25/11 1880, MORGAND 107.

härvid på ett egendomligt sätt differentierats. Delvis liksom i många andra länder efter inkorporeringens egenskap att vara partiell eller total, av särskilda skäl här vidare utbildad med hänsyn till kommunernas storlek, men delvis också med hänsyn till generalrådets betydelse såsom inkorporeringsfaktor. Det är i den högre kommunens ställning såsom med primärkommunerna samverkande och likvärdig inkorporeringsfaktor, som det karaktäristiska för den franska förvaltningsrätten i förevarande hänseende ligger. I vissa fall ersätter den, i andra supplerar den primärkommunens viljeyttring.

1871 ÅRS UTVIDGNING AV GENERALRÅDETS KOMPETENS.

Den vidare utvecklingen anknöt också särskilt till denna punkt och ökade generalrådets betydelse. Genom 1871 års lagstiftning, som avsevärt utvidgade departementens självstyrelse, gjordes generalrådet till den centrala inkorporeringsinstansen, med skyldighet att yttra sig över alla slag av kommunala områdesförändringar och med rätt att slutgiltigt avgöra förändringar av sådana kommuner, som lågo inom samma kanton, och som voro eniga om förändringen. Av förvaltningsrättsskipningen tolkades detta så, att enigheten skulle omfatta samtliga lokala faktorer, utom själva kommunerna även inkorporeringsområdet.[1]

1884 ÅRS LAGSTIFTNING.

Dessa bestämmelser upptogos också i 1884 års stora municipallag, som därtill skärpte förutsättningarna för bildandet av en ny kommun. Distinktionen mellan de större och mindre inkorporeringarna bortföll, varigenom inkorporeringsrätten blivit enklare och klarare än förr.

En särskild lagstiftningsakt krävs numera endast

1) för inkorporeringar, som förorsaka en förändring av den högre indelningens, av departementets, arrondissementets eller kantonens gränslinjer. Denna grupp av laginkorporeringar kvarstår således oförändrad sedan 1837. Vidare

---

[1] *Avis du Conseil d'État* $^{22}/_{2}$ 1872, MORGAND 107.

2) för inkorporeringar, som medföra uppkomsten av en ny kommun. Denna bestämmelse gäller i motsats mot förr undantagslöst, alltså även i det fall, då samtliga inkorporeringsfaktorer äro ense om förändringen, varvid den enligt förut gällande lagstiftning kunde ske i förvaltningsväg. Den pågående uppdelningen av kommunerna har föranlett en skärpning av villkoren för nya delningar. Uttryckligen har dock stadgats, att härmed icke avsetts sammanslagningar av kommuner, sålunda endast totala exkorporeringar, icke totala inkorporeringar. Den föregående förvaltningspraxis, som även uppfattade de totala inkorporeringarna som nybildningar av kommuner, har således brutits. Det är klart, att denna kategori av laginkorporeringar förvaltningspolitiskt sett har en annan grund än de totala områdesförändringar, som särskilt i åtskilliga tyska staters förvaltningsrätt gjorts beroende av lagstiftningen eller eljest bundits vid försvårande former. I Frankrike är det uteslutande frågan om totala exkorporeringar, uppkomsten av en ny kommun genom utbrytning ur den gamla; i de övriga länder, där detta moment uppmärksammats vid normeringen av inkorporeringens förutsättningar, däremot antingen endast om totala inkorporeringar (Preussen, Sachsen, Baden, Österrike) eller om alla sådana områdesförändringar, som förändra kommunernas antal (Bayern, Württemberg), dock även i detta fall med huvudvikten på inkorporeringarna. För den franska förvaltningsrätten har syftet varit att försvåra uppkomsten av nya rättssubjekt, i övriga länder att försvåra de redan bestående rättssubjektens upphörande genom de mindre kommunernas uppgående i de större.[1]

[1] »Med stadgandet att en lagstiftningsakt hädanefter alltid är nödvändig [för totala exkorporeringar], hava 1884 års lagstiftare velat försvåra delning av kommuner. Man måste gilla deras syfte, dock utan att övertygas om, att nödvändigheten av en lag är ett effektivt botemedel gentemot ett obestridligt ont ..... Erfarenheten visar, att det är vida besvärligare att hindra förverkligandet av en dylik åtgärd, när saken är påbörjad, förhoppningarna uppjagade och motsättningarna skärpta under det kontradiktoriska förfarandet.» MORGAND 104.

Alla andra slag av områdesförändringar än de ovan nämnda kunna ske i förvaltningsväg, de totala inkorporeringarna såväl som de partiella, de frivilliga såväl som tvångsinkorporeringarna. I det fall, då de båda kommunerna ligga i samma kanton, och då samtliga lokala inkorporeringsfaktorer, primärkommunerna och inkorporeringsområdet, äro ense såväl om själva inkorporeringen som om villkoren för dess genomförande, kan den dock förordnas av generalrådet, i övriga fall däremot sker den genom en förordning i statsrådet, en institution som närmast motsvarar regeringsrätten och lagrådet i Sverige, och efter vidkommande generalråds hörande, *un décret rendu en Conseil d'État, les conseils generaux entendus.* Dessa båda myndigheters utlåtanden måste också inhämtas före framläggande av förslag till inkorporeringslagar.

JÄMFÖRELSE MELLAN INKORPORERINGSRÄTTEN I FRANKRIKE OCH I ANDRA LÄNDER.

Förvaltningsinkorporeringarna kunna alltså indelas i två grupper, dels sådana som stanna hos och slutgiltigt avgöras av departementets kommunalrepresentation, dels sådana som måste gå vidare och kräva den högsta förvaltningsmyndighetens förordnande. I viss mån påminner denna indelning om den engelska förvaltningsrätten: mindre viktiga inkorporeringar grunda sig på grevskapsrådets förordnande, vilket visserligen måste fastställas av inrikesministeriet, de viktigare på inrikesministeriets förordnande, som i sin ordning kräver parlamentets bekräftelse. Även här äga sålunda de högre kommunerna att på ett avgörande sätt medverka vid inkorporeringarna, ehuru de ställts i närmare beroende av de centrala myndigheterna än i Frankrike och än mer än i Österrike, de länder, där de högre kommunerna också äga att på ett konstitutivt sätt deltaga i inkorporeringsakten. Längst gå deras befogenheter i detta hänseende i Österrike, där åtminstone alla frivilliga inkorporeringar grunda sig på den högre självförvaltningsenhetens, kronlandets, viljeyttring. I Frankrike är det likaså tvångsmomentet, som blivit avgörande för generalrådets befogenheter, fastän anspråken på viljeöverens-

stämmelsen mellan de lokala inkorporeringsfaktorerna här äro avsevärt strängare, i det att de även utsträckts till inkorporeringsområdet. Därjämte ha vissa andra grupper av områdesförändringar undantagits från generalrådets kompetens: sådana, som förändra den högre indelningens gränslinjer samt totala exkorporeringar. Den österrikiska förvaltningspraxis åter tillerkänner åtminstone i regeln kronländerna befogenhet att på egen hand förordna t. o. m. vissa slag av tvångsinkorporeringar, nämligen de partiella.

I jämförelse med Frankrike och Österrike är rättsläget i England föga komplicerat. Här spelar tvångsmomentet icke någon som hälst roll, icke heller skiljes på något sätt mellan totala och partiella inkorporeringar. Avgörande för inkorporeringarnas indelning är i stället frågan, om de förorsaka någon rubbning i grevskapens eller de äldre städernas gränser. Här har sålunda upptagits samma moment, som i Frankrike, Württemberg och — i praxis — Preussen föranleder inkorporeringens hänförande till lagstiftningens område, nämligen dess förhållande till den högre indelningen. I England gäller som i Preussen frågan uteslutande, om de högre kommunala enheternas gränser påverkas av inkorporeringen. Genom att ett tredje offentligt rättssubjekt vid sidan av staten och kommunen beröres av förändringen, accentueras onekligen dess rättsliga betydelse och starkare i samma mån som den högre kommunens förvaltningsuppgifter tillväxa. I Österrike, där kronländernas kompetens t. o. m. omfatta vissa delar av lagstiftningen och särskilt den kommunala, är det självfallet, att en förändring av primärkommunernas områden, som även berör kronländernas gränser, kräver en akt av rikslagstiftningen. I Frankrike, Württemberg och inom de särskilda österrikiska kronländerna är det däremot tydligen förändringen i den rent statliga indelningen, som ansetts påkalla en lagstiftningsakt. Det franska departementet och arrondissementet utgöra visserligen även kom-

munala enheter, liksom även i några kronländer är fallet med det österrikiska bezirket, men det är tydligen icke härvid som lagstiftningen fäst sig, då den även inbegripit kantonens och — i Österrike — de så att säga kommunfria bezirkens gränsförändringar bland dem, som falla under lagstiftningens kompetens.

Inkorporeringsområdets ställning. På samma gång den franska inkorporeringsrätten genom den ställning, som tillerkänts de departementala kommunalmyndigheterna, tillhör samma grupp som den engelska och österrikiska, har den uppmärksammat en annan inkorporeringsfaktor, som i dessa båda länder icke spelar någon mera betydande roll, nämligen inkorporeringsområdet.[1]

Vid de totala inkorporeringarna sammanfaller inkorporeringsområdet med den ena av de i inkorporeringen deltagande primärkommunerna. Dess ställning och den betydelse, som dess viljeyttringar tillerkänts vid normeringen av inkorporeringens förutsättningar, har ovan behandlats. Annorlunda vid de partiella inkorporeringarna och vid de totala exkorporeringarna. Här utgör inkorporerings-, respektive exkorporeringsområdet icke något särskilt offentligt rättssubjekt. Icke förty beröras dess intressen på det närmaste av den ifrågasatta förändringen; vanligen har den i socialt hänseende redan differentierats från den övriga delen av kommunen, gentemot vilken den i regeln står i en bestämd intressemotsats med avseende på den ifrågasatta områdesförändringen. Den bildar redan, som förut framhållits, ett kommunalt embryo, en offentlig intressegemenskap, som med skäl kan fordra att erkännas som en verklig inkorporeringsfaktor. Då denna intressegemenskap emellertid saknar varje rättslig organisation, gäller det främst att bestämma vissa former för dess viljeyttringar, innan den överhuvud taget kan medverka vid områdesförändringarna. Skola alla områdets invånare deltaga vid

[1] Se angående inkorporeringsområdets och jordägarnas allmänna betydelse vid inkorporeringsakten, ovan sid. 419 ff.

bildandet av dess vilja? Eller endast vissa grupper, exempelvis jordägarna? Skall för åstadkommandet av rättsgiltiga beslut fordras fullständig enhällighet eller endast vanlig majoritet eller måhända något på annat sätt kvalificerat flertal? Efter vilka regler skola överhuvudtaget de många viljorna sammanfattas till en kollektiv viljeenhet?

I viss mån föreligger här, som förut anmärkts, samma problem som vid de folkrättsliga landavträdelserna. Även här har man ofta sökt finna särskilda uttryck för den inkorporerade befolkningens vilja, vilken ibland rent av gjorts till inkorporationens betingelse (plebiscit), eller modifierat dess rättsverkningar (option). Båda dessa anordningar ha vissa analogier vid de kommunala områdesförändringarna, ehuru endast de förra i detta sammanhang äro av intresse.

Av skäl, som tidigare blivit närmare belysta, är det särskilt en grupp av inkorporeringsområdets invånare, som tillerkänts en självständig plats i inkorporeringsförfarandet, nämligen jordägarna. Härigenom förenklas i hög grad problemet om organiseringen av inkorporeringsområdets vilje-yttringar. Jordägarna kunna nämligen var för sig anses svara för motsvarande del av den till inkorporering ifrågasatta marken, och någon vidare samverkan dem emellan behöver därför icke ske. På detta sätt medverka jordägarna vid inkorporeringen i PREUSSEN, SACHSEN och BAYERN. JORDÄGARNA.

Enligt 1831 och 1853 års preussiska stadslagar krävdes såväl för partiella som för totala införlivningar utom kommunernas även samtliga jordägares samtycke.[1] Vid större inkorporeringar torde denna förutsättning väl endast undantagsvis ha kunnat uppfyllas, och förvaltningsmyndigheterna voro också under vissa förutsättningar befogade att företa tvångsinkorporeringar. Enligt 1831 års bestämmelser kunde inrikesmi- PREUSSEN.

[1] Se ovan sid. 455 ff.

nistern förordna både totala och partiella inkorporeringar utan de lokala inkorporeringsfaktorernas samtycke, medan 1853 års lag flyttade denna tvångsbefogenhet, i vad den avsåg partiella införlivningar, till konungen, och totala, till den lagstiftande makten.

Då lagstiftningen tillerkänt jordägarna en sådan rättsställning, är det å andra sidan klart, att statens tvångsmakt i praxis främst måste rikta sig mot dessa inkorporeringsfaktorer. Att några få personer, som ägde mindre delar av marken inom inkorporeringsområdet, skulle med sitt veto kunna förhindra en av allmänna hänsyn påkallad utvidgning, måste ju anses orimligt. Särskilt framträdde detta vid de totala inkorporeringarna, då inkorporeringsområdet sammanföll med exkorporeringskommunen och alltså i dess myndigheter redan hade laga organ för sina viljeyttringar. Inkorporeringsområdet kom härigenom att få dubbla representationer, dels genom de vanliga kommunala myndigheterna, dels genom samtliga jordägare. Dessa båda representationer kunde väl råka i konflikt med varandra, varvid naturligtvis kommunalmyndigheterna i högre grad än jordägarna måste anses representera det allmänna intresset. Orimligheten av den uppfattning, som givit jordägarna en särställning vid normeringen av inkorporeringens förutsättningar, träder här i öppen dag. Å ena sidan anses inkorporeringskommunen, vars offentliga myndighet förändringen avser att fullständigt förinta, såsom förfarandets ena huvudpart, och dess enligt laga grunder tillsatta myndigheter tillerkännas ett avgörande inflytande å inkorporeringsakten. Å den andra sidan menar man, att jordägarnas intressen så nära beröras av inkorporeringen, att de, utom sitt inflytande vid bildandet av inkorporeringskommunens representativa organ, även böra medverka såsom självständiga inkorporeringsfaktorer, av vilka var och en anses svara för sin del av det ifrågasatta inkorporeringsområdet. I denna jordägarnas särställning ligger en annan grundsats för den kommunala viljebildningen än den

eljest gällande: å ena sidan endast jordägarna — å den andra kommunens samtliga aktiva medlemmar, vilkas viljeyttringar efter olika regler sammanfattas till en enhet. Dessa båda grundsatser äro heterogena och mot varandra stridande, ett förhållande, vars absurditet särskilt vid den totala inkorporeringen träder i dagen. Jordägarnas privilegiering beror på en oriktig uppfattning av själva inkorporeringsbegreppet. Inkorporeringen har fattats som en överflyttning av själva marken från den ena till den andra kommunen, medan den i verkligheten utgör en utsträckning, respektive inskränkning av kommunens offentliga myndighet, vilken tar sig uttryck i förändringen av dess område. Den åskådning, som fattar området såsom det sakliga objektet för kommunens verksamhet, leder naturligen till att marken och därigenom jordägarna bliva inkorporeringens centrala faktorer. Anser man däremot, att området utgör utrymmet för kommunens verksamhet, så blir inkorporeringen till sitt väsen från kommunens synpunkt en utvidgning av dess myndighet, från den enskildes en förändring av det kommunala medlemskapet. De medlemmar av kommunen, som stå i civilrättsliga relationer till marken inom inkorporeringsområdet, kunna icke härigenom få någon särskild plats vid bildandet av de viljeyttringar, som utgöra inkorporeringens förutsättningar.

För att undgå den öppna motsägelse, som jordägarnas privilegierade ställning kan medföra, har man i allmänhet inskränkt deras medverkan till de partiella inkorporeringarna. Så är numera fallet i Preussen efter 1891 års förut refererade lagstiftning. Likaså i SACHSEN och BAYERN. I båda länderna kan emellertid, såsom redan förut framhållits, partiella inkorporeringar ske i förvaltningsväg *utan* de lokala faktorernas samtycke, om allmänna hänsyn så kräva. Huru stränga fordringarna i detta hänseende äro i Sachsen, har förut framhållits: även då exkor- SACHSEN.

poreringskommunen givit sitt samtycke, har en inkorporering icke ansetts böra ske mot endast en del av jordägarnas bestridande.[1]

BAYERN. Den bayerska lagstiftningen lämnar icke några uttryckliga stadganden om jordägarnas ställning till inkorporeringen. Icke förty anses i gällande förvaltningspraxis vid partiella inkorporeringar jordägarna som rättsligt erkända inkorporeringsfaktorer, vilkas viljeyttringar hava samma betydelse som de deltagande primärkommunernas. Däremot härskar allmän enighet om att jordägarna vid totala inkorporeringar icke hava någon rätt att medverka.

I teorien har emellertid jordägarnas privilegierade ställning vid de partiella inkorporeringarna ingalunda förblivit obestridd.[2] Man har därvid från flere håll hävdat den onekligen riktigare uppfattningen, att inkorporeringen är en rent kommunal angelägenhet, där allenast kommunens lagliga organ äga att medverka. Att jordägarnas faktiska intressen omedelbart beröras av åtgärden, kan icke giva dem någon rätt att — utom deras författningsenliga medverkan vid den kommunala viljebildningen — uppträda som självständiga inkorporeringsfaktorer. Även andra befolkningsgrupper skulle då med lika fog kunna fordra en motsvarande rättslig särställning. Jordägarnas privilegiering måste därför grunda sig på uttryckligt lagbud, något som här saknas.

Emot denna åskådning har av den nuvarande förvaltningspraxis' försvarare anförts några argument, som förtjäna att närmare granskas. I främsta rummet möter härvid den invändningen, att inkorporeringen icke tillhör den kommunala kompetensen, och att därför särskilda regler för dess normering, särskilda regler för de lokala faktorernas viljebild-

---

[1] Se ovan sid. 467.

[2] Se rörande dessa kontroverser främst KARNER 162 ff., vidare KAHR I: 92, WEBER 8, LUTHARDT i *Blätter für administrative Praxis*, XXXIX: 378 ff. Den här företrädda uppfattningen har främst förfäktats av KARNER och v. SEYDEL.

ning vore naturliga. Denna sats är naturligtvis till sin ena hälft alldeles riktig: inkorporeringens rättsgrund är och kan djupast sett icke vara en kommunal viljeyttring, den tillhör alltså icke det naturliga kommunala verksamhetsområdet utan vilar ytterst på en statlig viljeakt. Men om genom särskild lagstiftning kommunerna tillerkänts rätt att medverka vid inkorporeringen, så är det självklart, att denna rätt kommer att utövas genom de vanliga kommunala organen, försåvitt ej motsatsen uttryckligen stadgats. Häri sker ej någon ändring därför att utövningen av denna särskilda kommunala befogenhet kan komma att beröra jordägarnas privata intressen, vilka icke utan uttryckliga lagbestämmelser kunna förvandlas till rättigheter gentemot kommunen. Lika litet som övriga medborgare ha nämligen jordägarna någon rätt att tillhöra viss kommun, ehuruväl de, likaväl som andra befolkningsgrupper, kunna ha ett mer eller mindre starkt intresse i denna riktning.[1]

Man har vidare sökt göra gällande, att inkorporeringsakten egentligen sönderfaller i två moment: i första hand områdets utbrytning ur exkorporeringskommunen, i andra dess införlivning med inkorporeringskommunen. Mellan dessa båda moment ligger så att säga ett interregnum, där den ena kommunens rätt till området upphört och den andras ännu icke trätt i kraft, och då jordägarnas förfoganderätt över marken även yttrade sig i offentliga rättigheter till området. Hela denna konstruktion — till vilken för övrigt folkrättsliga motsvarigheter icke helt saknas — måste emellertid betraktas som alldeles förfelad. Logiskt sett sönderfaller områdesförändringen i en utbrytning och en införlivning,

---

[1] Häremot Luthardt 379 ff.: en förändring av området berör icke endast jordägarnas intressen, utan även deras rättigheter, ty den kommunala sammanslutningen är ett rättsförhållande, och dess medlemmar (!) ha rättigheter gentemot kommunen och en rätt till den bestående kommunens bibehållande.

vilka ske *uno actu:* från att vara medlemmar i den ena kommunen bliva invånarna inom ett visst område medlemmar av den andra, jordägarna likaväl som de övriga befolkningsgrupperna. Av intresse är denna teori endast därigenom, att den på ett slående sätt visar hur jordägarnas privilegiering i grunden vilar på en sakrättslig områdesåskådning: i det »kommunlösa» interregnum övergår den civilrättsliga förfoganderätten över marken utan vidare till en offentligrättslig områdesrätt!

Det starkaste skälet för att tillerkänna inkorporeringsområdets jordägare en rättslig särställning är onekligen det, som framställts av den högsta förvaltningsrättens president, Kahr. Vid inkorporeringsområdet anknyta sig förmögenhetsrättsliga anspråk, såväl gentemot inkorporerings- som exkorporeringskommunen. De förra kunna möjligen tänkas företrädda av exkorporeringskommunen, av vilken inkorporeringsområdet utgör en integrerande del, men för att framställa de senare måste inkorporeringsområdet ovillkorligen själv på något sätt göra sin vilja gällande. Även om man medger riktigheten av detta resonemang, så är härifrån ett långt steg till att erkänna jordägarna som med kommunerna likställda inkorporeringsfaktorer. Att inkorporeringsområdets rättsanspråk — i den mån dylika kunna erkännas — skola göras gällande, är endast en sats *de lege ferenda,* så länge icke särskilda grundsatser fastställts för organisationen av dess vilja. I alla händelser finnas icke några skäl att antaga, att dessa grundsatser skulle avvika från de eljest för kommunens viljebildning gällande. Av tillvaron av inkorporeringsområdets rättsanspråk kan ingalunda jordägarnas rättsliga särställning med någon grad av logisk nödvändighet härledas. Så länge särskilda lagbestämmelser i dessa hänseenden saknas, kunna — och böra — förvaltnings- eller lagstiftningsmyndigheterna vid inkorporeringsärendenas avgörande taga hänsyn till inkorporeringsområdets intressen,

men någon rättslig befogenhet att medverka lär det icke kunna tillerkännas.[1]

Den bayerska förvaltningspraxis står emellertid, som ovan anmärkts, för de partiella inkorporeringarnas del på en annan ståndpunkt: jordägarnas samtycke betraktas såsom ett moment av samma rättsliga betydelse som kommunernas. Bestrides inkorporeringen, så kan den visserligen förordnas av inrikesministern, men endast under förutsättning av ett trängande allmänt behov, *nur im Falle dringenden öffentlichen*

---

[1] »Med medborgarrätten förvärvar kommunmedlemmen helt enkelt rätten att på sätt lagen stadgar deltaga i kommunens politiska och ekonomiska förvaltning. Någon rätt på det kommunala områdets bibehållande, respektive på vissa honom tillhöriga jordägors tillhörighet till kommunens område tillkommer honom icke såsom enskild person utan endast såsom ett led i den kommunala samfälldheten. Denna rätt är fullständigt skyddad genom hans deltagande i kommunalförvaltningen.» KARNER 166. — I övrigt rör sig meningsskiljaktigheten om tolkningen av Art. 4 i *Bayerische Gemeindeordnung für die Landesteile diesseits des Rheins v. 29, April 1869,* huruvida under uttrycket *alle Betheiligten* även skall förstås jordägarna, se vidare KARNER 168, KAHR I: 93. —

Det är av intresse, att KAHR, såsom förut anmärkts, vänder sig mot jordägarnas partställning vid bestämning av rättsligt tvistiga kommungränser, men däremot förfäktar deras privilegiering, när det gäller gränsförändringar, se ovan sid. 365. Denna distinktion betingas enligt KAHRS mening bl. a. av dessa rättsförhållandens olika »inre natur», vilken dock ej underkastas någon närmare analys. De argument, som KAHR i ena fallet anfört mot jordägarna, synas dock ha samma beviskraft även i det andra fallet: »Kommunens enskilda medlemmar eller jordägarna kunna visserligen ha ett faktiskt intresse av en viss begränsning av området *(an einem gewissen Markungsbestande),* men de hava icke något rättsanspråk på densamma och äro icke heller befogade att på grund av någon särskild rättighet inskränka de kommunala organens förvaltningsmyndighet...» Att det å ena sidan är frågan om skapande av ny rätt, å den andra om bestämning av redan förefintlig, kan icke förvandla »det faktiska intresset» till »rättsanspråk», om eljest lagbestämmelser i denna riktning saknas. Däremot ligger i förra fallet alltid möjligheten öppen att vid normerandet av det nya rättsförhållandet inom av lagen uppdragna gränser taga hänsyn till jordägarnas och andra kommunala medlemmars intressen genom en närmare utformning av inkorporeringens rättsverkningar. Se KAHR I: 143 not 15.

Bedürfnisses. Då särskilda bestämmelser rörande sättet för jordägarnas viljeyttringar saknas, anses inkorporeringen sönderfalla i ett större eller mindre antal områdesförändringar, allt efter antalet äganderättsliga enheter inom området. Varje jordägare svarar för sin del.

Undantag härifrån utgöra dock de fall, då inkorporeringen omfattar ett helt byalag, *Ortschaft.* Dessa delar av primärkommunerna ha visserligen icke några viktigare offentliga förvaltningsuppgifter, men utgöra egna förmögenhetsrättsliga subjekt för förvaltningen av sin gemensamma fasta egendom och andra tillhörigheter. Rörande deras organisation lämnar kommunallagen närmare bestämmelser.[1] Avser en ifrågasatt partiell inkorporering ett helt *Ortschaft*, så har inkorporeringsområdet således redan en på särskilda lagstadganden vilande organisation med egna representativa organ o. s. v., vilka också från jordägarna övertaga befogenheten att medverka vid inkorporeringen. Vid den beslutande bystämman, *Ortsversammlung*, måste dock $^{2}/_{3}$ av de röstberättigade inom byalaget uttala sig till förmån för inkorporeringsförslaget, om inkorporeringsområdets samtycke skall anses föreligga — en regel, som icke stöder sig på uttryckligt lagbud, utan vilar på analogien med de lagstadgade betingelserna för ett kommunalt inkorporeringsbeslut.

Dessa särskilda, i förvaltningspraxis vedertagna regler för byalagsinkorporeringarna utgöra en intressant bekräftelse på den här företrädda uppfattningen av innebörden i jordägarnas privilegiering. Det är i första hand icke på grund av några med äganderätten förbundna särskilda offentliga befogenheter, som jordägarna vid sidan av primärkommunerna deltaga i inkorporeringsakten, utan såsom representanter för inkorporeringsområdet. Det är, såsom av KAHR riktigt framhållits, in-

---

[1] *Gemeindeordnung* Art. 153, KAHR I: 967 ff., WEBER 192 ff. Se nedan arbetets tredje del. Jfr ock LUTHARDT, *Blätter für administrative Praxis. XXXVII: 270.*

korporeringsområdets, alltså icke jordägarnas intressen, som kräva särskilt beaktande, och endast därför, att denna enhet i regeln saknar varje organisation och alla legala organ, har man såsom en nödfallsutväg givit jordägarna rätt att föra dess talan. Så fort inkorporeringsområdet har en egen organisation, glida jordägarna undan, och deras befogenheter övergå på områdets representativa organ. Grundsatserna för dess viljebildning äro desamma som för kommunens, och den naturliga analogi, som, såsom ovan framhållits, förefinnas mellan dessa båda inkorporeringsfaktorer, har drivits ända därhän, att bestämmelserna om särskilt kvalificerad majoritet för kommunala inkorporeringsbeslut även presumerats gälla för inkorporeringsområdets motsvarande viljeyttringar.

Särskilda omröstningsbestämmelser äro därjämte av rent praktiska skäl starkt påkallade. Att jordägarna var för sig skola uppträda som självständiga inkorporeringsfaktorer, kan naturligtvis leda till rent orimliga resultat. En enda jordägares motstånd kan alldeles omintetgöra eller åtminstone i hög grad försvåra en rationell och planmässig avgränsning av inkorporeringsområdet. Vissa regler för sammanfattningen av de många enstaka viljorna till en enda viljeenhet, med andra ord regler för samfälld omröstning av inkorporeringsområdets jordägare, äro av nöden.

Den enklaste utvägen vore att grunda jordägarnes viljeyttring på vanlig omröstning efter absolut majoritet. Denna metod synes dock icke någonstädes ha kommit till användning, sannolikt beroende på en långt driven hänsyn till jordägarnas intressen, då bestämmelsen om enkelt flertal icke ansetts utgöra tillräckligt skydd gentemot en otillbörlig majorisering. Storleken och värdet av de olika äganderättsliga enheterna har också ansetts vara moment av den betydelse, att de vid omröstningssättets bestämmande böra uppmärksammas: ett antal smärre jordägare böra icke få överrösta dem, som kanske äga större delen av marken inom inkorporeringsområdet, även om de senare äro avsevärt färre.

DANMARK.

De mest utbildade formerna för samverkan av inkorporeringsområdets jordägare dels med varandra, dels med övriga lokala inkorporeringsfaktorer erbjuder den danska förvaltningsrätten.

Jordägarnas ställning till de kommunala områdesförändringarna har här rent av utgjort utgångspunkten för inkorporeringsproblemets legislativa reglering. Liksom i Sverige ansågs länge själva områdesförändringen kunna ske i förvaltningsväg utan någon särskild laga fullmakt för regeringen i detta hänseende, dock — med hänsyn till att »vidkommande jordegendomar och på dem levande personer» genom förändringen underkastades andra rättsregler än de på landet gällande — endast under förutsättning, att jordägarna gåvo sitt samtycke till inkorporeringen. Här gällde sålunda samma regler, som ännu äro bestämmande för inkorporeringens behandling i Finland, och till vilka för övrigt icke heller i svensk förvaltningspraxis ansatser saknats.[1] I Danmark äro de fortfarande bestämmande för exkorporering från stad, förminskning av stadsområdet. Denna praktiskt föga betydande kategori av områdesförändringar har icke blivit föremål för särskilda lagbestämmelser. Stadsexkorporeringen grundar sig endast på en särskild kunglig resolution, vars förutsättning dock är vidkommande jordägares samtycke. För de egentliga inkorporeringarna befanns detta villkor alltför hårt, och det ansågs nödvändigt att i någon mån öka regeringens makt gentemot motsträviga jordägare, på samma gång som kommunerna borde tillerkännas ett mera ordnat inflytande på förändringar av sina områden.

Statens förhållande till städernas områdesutvidgningar reglerades därför år 1873 genom en särskild inkorporeringslag, *Lov om Landdistrikters Indlemmelse i Kjøbstæderne.*[2] Denna lag har givit regeringen

---

[1] Se nedan sid. 569 ff.

[2] *Lovtidende* 1873 nr 21, se även SCHOU 21 ff.

befogenhet att förordna partiella inkorporeringar under förutsättning av bifall från

1) båda kommunernas representationer, stadsfullmäktige och sockenrådet, samt halva antalet av de jordägare, vilkas mark faller inom inkorporeringsområdet, eller

2) endast den ena av de berörda kommunernas representationer, stadsfullmäktige eller sockenrådet, samt $^2/_3$ av jordägarna.

I båda fallen böra de tillstyrkande jordägarna tillsammans äga minst hälften av inkorporeringsområdet. Rör förslaget mer än en landskommun, sker jordägarnas omröstning för varje kommun särskilt. Den kommun, som eventuellt icke deltager i förslagets framställande, bör dock före sakens avgörande lämnas tillfälle att yttra sig.

Regeringen har alltså i Danmark rätt att förordna såväl frivilliga partiella in- och exkorporeringar som partiella tvångsinkorporeringar, det senare dock under förutsättning, att inkorporeringsområdet, representerat av $^2/_3$ av jordägarna, ger sitt samtycke, samt att inkorporeringen tillstyrkes av den ena av kommunerna, staden eller socknen. Undantag härifrån utgör det förut omnämnda fall, då en verklig geografisk oregelbundenhet föreligger, *hvor en enkelt til et Landdistrikt hørende Grund fuldstændig omsluttes av Kjøbstadgrunde.* Stadsfullmäktiges initiativ är då tillräcklig förutsättning för ett inkorporeringsförordnande, och jordägaren har icke lämnats någon särskild plats i förfarandet. Utgöres däremot enklaven av mer än en jordegendom, så gälla de nyss återgivna reglerna.[1]

Följande slag av inkorporeringar ha däremot icke gjorts till föremål för en särskild förvaltningsrättslig normering och anses därför på grund av sin faktiska eller rättsliga betydelse såsom laginkorporeringar:

---

[1] Se ovan sid. 438.

1) totala in- och exkorporeringar, med eller mot de lokala faktorernas vilja,

2) partiella tvångsinkorporeringar emot båda kommunernas eller inkorporeringsområdets och den ena kommunens eller endast inkorporeringsområdets bestridande — allt under förutsättning av att icke en geografisk oregelbundenhet i ovan angiven mening föreligger, samt

3) partiella tvångsexkorporeringar från stads område mot jordägarnas bestridande: även om båda kommunerna äro ense om inkorporeringen, kan icke någon markbit, vars ägare motsätter sig förändringen, överflyttas från stad till land. Denna i och för sig betydelselösa begränsning av regeringens kompetens med avseende på de partiella områdesförändringarna, som utom i den danska även förekommer i den sachsiska förvaltningsrätten, visar på ett karaktäristiskt sätt hela inkorporeringslagstiftningens ursprung och syfte: det har ingalunda varit frågan om bestämmandet av allmänna regler för de kommunala områdesförändringarna överhuvud, utan endast att skapa vissa normer för städernas, av den socialekonomiska utvecklingen betingade utvidgningar.

Gränsen för förvaltningsinkorporeringarna har sålunda uppdragits något trängre än eljest i de stater, där samma moment — inkorporeringsfaktorernas samtycke och inkorporeringens omfattning i förhållande till exkorporeringskommunen — i detta hänseende varit bestämmande. Medan i Österrike, Bayern och Württemberg utom alla slag av partiella även de frivilliga totala inkorporeringarna kunna ske i förvaltningsväg, måste i Danmark alla slag av totala inkorporeringar underställas den lagstiftande makten. I detta avseende överensstämmer den danska förvaltningsrätten med motsvarande förhållanden i Baden, men där har man gått ännu ett steg och undantagit alla slag av tvångsinkorporeringar, sålunda även de partiella, från förvaltningsmyndigheternas kompetensområde.

Det utmärkande för den danska inkorporeringsrätten kan emellertid knappast sökas i distinktionen mellan förvaltnings- och laginkorporeringar, där i huvudsak samma moment som i andra länder varit bestämmende. Mera egenartat är sättet för normeringen av de lokala inkorporeringsfaktorernas betydelse och samverkan. Inkorporeringsområdet har gjorts till en med kommunen jämnställd, ja, i själva verket dem överlägsen part i förfarandet. Dess samtycke är nämligen alltid nödvändigt för en förvaltningsinkorporering. Den ena kommunens medgivande kan saknas, men icke inkorporeringsområdets. Dock fordras endast enkel majoritet av inkorporeringsområdets jordägare, om både kommunerna äro ense om inkorporeringsförslaget, medan eljest $^2/_3$ majoritet är av nöden.

Dessa bestämmelser ge samtidigt en viss belysning av ursprunget till denna jordägarnas särställning. Då de deltagande kommunernas bifall i motsats till jordägarnas icke är ett *conditio sine qua non* för förvaltningsinkorporeringen, torde man kunna antaga, att det icke är i egenskap av en kommunal enhet, jordägarna deltaga i inkorporeringsakten. Ty då redan en hel kommun kan tvingas till områdesförändringen, måste detsamma i än högre grad gälla dess delar och särskilt inkorporeringsområdet. Det är alltså icke inkorporeringsområdet såsom sådant, jordägarna representera, utan något annat. Och detta andra kan icke vara något annat än deras egna privata intressen, deras intressen att tillhöra en kommun med lägre skatter och mindre betungande byggnads- och hälsovårdsföreskrifter o. s. v., än som eventuellt kunna förekomma i staden. Arten av dessa intressen och den rättspolitiska frågan om deras särskilda skyddande har förut flera gånger blivit närmare belyst. I själva verket hava alla inkorporeringsområdets invånare, ja, alla kommunens medlemmar överhuvud dylika intressen, vilka blott utgöra korollarier av den kommunala samhörigheten överhuvud, även om de för jordägarnas del ofta träda särskilt i dagen. En närmare granskning

torde därför knappast kunna uppvisa några hållbara skäl för att dessa intressen böra få göra sig gällande i andra former och efter andra regler än dem som vanligen gälla för den kommunala viljebildningen. I Danmark har man emellertid ansett jordägarna vara i behov av ett särskilt skydd, något som även visar sig vid normeringen av inkorporeringens rättsverkningar: jordägarna tillförsäkras skattelindringar, befrielser från byggnads- och hälsovårdsföreskrifter under viss övergångstid o. s. v. i långt större utsträckning än som i andra länder plägar vara fallet.

För de inkorporeringskategorier, som icke beröras av 1873 års lag, liksom överhuvudtaget före denna lagstiftning, är läget naturligtvis ett annat. Den genomgripande förändring av rättsförhållanden, som inkorporeringen innebär, betingar nödvändigtvis medverkan av de rättssubjekt, som av förändringen direkt beröras. Att man även härvid inskränkt sig till ägarna av marken inom inkorporeringsområdet, beror tydligen på vissa oklara sakrättsliga områdesföreställningar: jordägarna anses representera även de övriga intressenterna, eller med andra ord, innehava en viss offentlig myndighet inom de lokala gränser, som bestämmas av deras enskilda förfoganderätt över marken.[1]

FÖRÄNDRINGAR AV KOMMUNFRIA OMRÅDEN.

Annorlunda ligger visserligen saken i de fall, då inkorporeringsområdet icke tillhör någon kommun, utan med avseende på de kommunala förvaltningsuppgifterna är underkastat en eller flera jordägares myndighet — med andra ord: där jordägaren redan på grund av uttryckliga lagbestämmelser innehar offentlig myndighet över området. Detta är, såsom förut anmärkts, fallet i flera tyska stater, och särskilt i Preussens östra provinser, där samtliga kommunala förpliktelser och befogenheter inom

---

[1] Jfr Schou 22: »De berörda egendomarna och på desamma levande personer föras genom inkorporeringen in under andra rättsregler, nämligen under stadslagstiftningens område . . .»; se ovan sid. 504.

de s. k. självständiga godsområdena, *selbständige Gutsbezirke*, koncentrera sig hos godsägaren, även för de delar av godset, som kunna ha avsöndrats och icke längre tillhöra samma person som huvudgården. I andra stater — Bayern och Baden — svarar varje jordägare i de kommunfria områdena, *abgesonderte Markungen*, för sin mark.

Vid frågor om förändring av de lokala gränserna för den kommunala myndigheten, i regeln genom områdets införlivning med en verklig kommun, framträda naturligtvis jordägarna i alla dylika fall såsom verkliga inkorporeringsfaktorer i stället för den felande exkorporeringskommunen. Men oaktat den rättsliga utgångspunkten för jordägarnas ställning härvid är en helt annan, än när de vid partiella exkorporeringar uppträda såsom representanter för inkorporeringsområdet, föreligger ofta samma formella problem som i det senare fallet. Behovet av vissa regler för en samfälld omröstning kan göra sig gällande även när det gäller ett kommunfritt områdes inkorporering. I Preussen, där huvudgårdens ägare svarar för godsområdets alla delar, vare sig de fortfarande äro i hans ägo eller ej, äro visserligen dylika regler ej av nöden, men i BADEN, BADEN. där de kommunfria områdena, såsom nyss framhållits, organiserats på annat sätt, hava särskilda bestämmelser i denna riktning meddelats. En inkorporering av ett kommunfritt område behandlas här på samma sätt som en vanlig partiell inkorporering: den förordnas av regeringen efter vederbörandes hörande och under förutsättning av de lokala inkorporeringsfaktorernas bifall. Till dessa faktorer räknas utom inkorporeringskommunen även det kommunfria inkorporeringsområdet, vars samtycke anses föreligga, om de bifallande representera $^3/_4$ av inom området befintlig skattekraft. Då för den offentliga förvaltningens behov icke endast fastighetsbeskattning utan även skatter på inkomst kunna anlitas, så kunna också inkomsttagare komma i tillfälle att deltaga i om-

röstningen, ehuru denna i regeln torde inskränka sig till jordägarna inom området.[1]

INKORPORERINGSOMRÅDETS VILJEBILDNING.

I själva verket bilda alla dessa fall av gemensam omröstning mellan jordägarna övergången till den andra formen för inkorporeringsområdets deltagande i områdesförändringen, där icke endast jordägarna utan även övriga kommunalt röstberättigade enligt samma grunder som eljest gälla för kommunala beslut deltaga i områdets viljeyttringar. Konsekvent genomförd leder, som förut visats, den sakrättsliga områdesuppfattningen till att varje jordägare svarar för sin del av området, fastän nödvändigheten av en enhetlig, för hela inkorporeringsområdet gällande viljeyttring föranlett en kollektiv viljebildning, där minoriteten måste foga sig efter majoriteten. Den enskilda jordägarens förmenta rätt att tillhöra en viss kommun kan åsidosättas för det på olika sätt kvalificerade flertalets önskningar. I och med detta uppgående av de särskilda subjektiva rättigheterna i en högre kollektiv enhet, försvinner också själva grundvalen för jordägarnas privilegiering. Ty med vad rätt kan en kollektiv majoritet förfoga över den mark, som tillhör en motsträvig jordägare? Jordägarens särställning härledes direkt från hans civilrättsliga förfoganderätt över marken, en grundval, som för de kollektiva viljeyttringarna alldeles saknas och näppeligen kan konstrueras. Dessa företräda icke längre jordägarnas rättsanspråk i och för sig utan inkorporeringsområdet som en kommunal enhet. Under sådana förhållanden måste bestämmanderättens begränsning till jordägarna te sig som meningslös: det finnes icke något skäl, varför inkorporeringsområdets viljeyttringar icke skulle ske enligt de regler, som eljest äro bestämmande för den kommunala viljebildningen.

FRANKRIKE.

På denna ståndpunkt står också förvaltningsrätten i Frankrike och Württemberg. Förutsättningarna för de kommunala områdesförändringarna enligt fransk förvaltningsrätt ha förut närmare klargjorts. Det har därvid

[1] *Städteordnung für das Grossherzogtum Baden* §§ 174—181.

visats, att inkorporeringsområdet redan i 1837 års kommunallag tillerkänts en plats vid de deltagande kommunernas sida såsom en bestämmande inkorporeringsfaktor. Enligt nu gällande lagstiftning äger inkorporeringsområdet att i huvudsak i två olika former medverka vid områdesförändringen.

I första rummet har varje kommundel rätt att föreslå områdesförändringar. Om en tredjedel av de röstberättigade inom en kommun eller del därav föreslår en områdesförändring, flera kommuners sammanslående till en enda eller ett områdes avskiljande från en kommun vare sig för att bilda en ny kommun eller för att uppgå i en angränsande, så är prefekten skyldig att anordna en lokal undersökning av frågan, *le préfet prescrit dans les communes intéressées une enquête sur le projet.* Efter denna undersökning avgiva kommunal- och arrondissementsrepresentationerna sina yttranden, varpå frågan föreläggs generalrådet. Reglerna angående ärendets vidare behandling framgå av den föregående framställningen: ligga de berörda kommunerna i samma kanton, och äro samtliga lokala inkorporeringsfaktorer i allo ense, så kan saken avgöras av generalrådet. Inträffar icke den första förutsättningen, eller avser förslaget bildandet av en ny kommun, så krävs en särskild inkorporeringslag, om vilken förslag må framläggas först efter statsrådets hörande. I alla andra fall — om saken icke rubbar den högre indelningens gränslinjer, och om de lokala inkorporeringsfaktorerna icke ha kunnat enas — så är regeringen kompetent att på egen hand förordna förändringen, *par un decret rendu en Conseil d'État, les conseils généraux entendus.*

Det är alltså tydligt, att in-, respektive exkorporeringsområdet är fullständigt jämnställt med hela kommunen. Med avseende på initiativet till förändringen ske dess viljeyttringar i form av ett slags referendum: $^1/_3$ av de röstberättigade inom området äga att väcka förslaget. Här föreligger alltså vad som inom statsrätten kallas folkinitiativ. Men

inkorporeringsområdet gör sig icke allenast gällande vid förslagets väckande utan även vid dess vidare behandling.

Härvid föres inkorporeringsområdets talan av en särskild representativ nämnd, *commission syndicale*, vars medlemmar vanligen till ett antal av tre eller fem väljas av de kommunalt röstberättigade, som äro bosatta inom området. Omfattar området större delen av kommunen, så väljes nämnden av den återstående mindre delen; äro de båda delarna ungefär lika stora, så kan en nämnd väljas för varje del. Grundtanken i dessa bestämmelser är naturligtvis, att frågan om en kommundels utbrytning utgår från ett faktiskt motsatsförhållande till kommunens återstående del, och att den mindre delens intressen icke kunna antagas företrädda av kommunalrepresentationen, vars majoritet bestämmes av andra och mot de förra stridande intressen. För minoriteten har därför bildats ett eget representativt organ, som icke allenast äger att yttra sig om förslaget i och för sig utan även underhandla med den återstående delen, företrädd av kommunalrådet, om villkoren för skilsmässan.

Genom dessa bestämmelser, av vilka de, som röra inkorporeringsområdets initiativrätt, införts först genom 1884 års lagstiftning, medan de övriga i sina huvuddrag återfinnas redan i 1837 års kommunallag, har inkorporeringsområdets rättsliga betydelse fått klara och konsekventa uttryck. Dess ställning som en faktisk intresseenhet, ofta i motsättning mot exkorporeringskommunen, har uppmärksammats och erkänts, det har fått egna organ och utgör alltså under inkorporeringsförfarandet en självständig offentligrättslig enhet, jämnställd med primärkommunerna. Den vid alla större områdesförändringar ohållbara fiktionen om exkorporeringskommunen såsom företrädande även exkorporeringsområdets intressen, vilken i andra länder anföres som skäl mot att giva det senare någon särställning inom inkorporeringsförfarandet, har här uppgivits, utan att några oklara sakrättsliga områdesföreställningar samtidigt fått göra

sig gällande till jordägarnas förmån. Vid senatens behandling av hithörande bestämmelser i 1884 års lag ifrågasattes visserligen, att även de icke röstberättigade personer, som voro ägare av mark inom exkorporeringsområdet, skulle få deltaga i valet till den förut omtalade nämnden, men detta förslag ledde icke till något resultat. I den nu gällande lagtexten har rösträtten tvärtom begränsats till de kommunalt röstberättigade, som äro bosatta inom området, en inskränkning, som synes oavsiktlig och omotiverad.[1]

WÜRTTEMBERG.

I viss mån erinrar inkorporeringsområdets ställning i Württemberg enligt 1906 års kommunallag om den franska förvaltningsrätten, ehuru jordägarnas intressen av områdesförändringen här fått göra sig mera gällande. Störst är likheten, när det gäller den totala exkorporeringen i förvaltningsväg, utbrytningen av ett område till egen kommun, vars förutsättning icke endast är exkorporeringskommunens, utan även exkorporeringsområdets samtycke, uttryckt genom $^2/_3$ av de till området hörande röstberättigade kommunmedlemmarna. Även här möter alltså ett slags referendum, ehuru icke i form av folkinitiativ såsom i Frankrike.

Vid övriga områdesförändringar har exkorporeringsområdet däremot icke befogenhet att på ett avgörande sätt medverka. De frivilliga partiella inkorporeringarna kunna enligt lagens uttryckliga stadganden icke förhindras av på området bosatta eller skattepliktiga personer, vilka dock skola lämnas tillfälle att yttra sig över förslaget. Likaså bör vid förändringen billig hänsyn tagas till deras intressen, *ihren Interessen [ist] tunlichst Rechnung zu tragen.*

Ägare av mark, vars kommunala karaktär genom inkorporeringen förändras, har rätt att anföra besvär över densamma. Dessa besvär kunna avse såväl en intresse- som en rättskränkning; i förra fallet avgöras de av vanlig förvaltningsmyndighet, i det senare däremot av landets

[1] Se MORGAND I: 95 ff.

förvaltningsdomstol. Vid större partiella tvångsinkorporeringar skola de av förändringen berörda jordägarna endast lämnas tillfälle att yttra sig, och rätten att anföra besvär över inkorporeringsförordnandet har här begränsats till de deltagande kommunala enheterna.[1]

I dessa bestämmelser ha onekligen de intressen, som i andra länder och särskilt Frankrike utgjort grundvalen för inkorporeringsområdets utbildning till ett eget rättssubjekt, fått särskilda rättsliga uttryck, ehuru de icke ansetts så betydande, att de borde upptagas vid bestämmandet av inkorporeringens förutsättningar. Jordägarnas besvärsrätt är ju blott en svag ansats till den rätt att på ett avgörande sätt medverka, som de anses äga exempelvis i Württembergs grannstat Bayern. I än högre grad gäller detta om invånarnas rätt att yttra sig och om hänsynstagandet till deras intressen. Dylika bestämmelser grunda icke några subjektiva rättigheter för dessa personer, utan kunna uteslutande betraktas såsom instruktioner för förvaltningsmyndigheterna, delvis av den karaktär, att deras upptagande i själva lagen måste vara ägnat att förvåna: även i de länder, där motsvarande föreskrift saknas, torde vid normerandet av inkorporeringens rättsverkningar hänsyn tagas till alla berättigade intressen, främst naturligtvis till inkorporeringsområdets.

Övriga inkorporeringsfaktorer.

Härmed torde de olika inkorporeringsfaktorernas betydelse vid normerandet av inkorporeringens förutsättningar i länder med generell inkorporeringslagstiftning i huvudsak hava angivits. Viktigast äro bland de lokala faktorerna naturligtvis primärkommunerna själva. Rörande sättet för deras viljeyttringar saknas i allmänhet särskilda bestämmelser, då det utan vidare ansetts klart, att de skola ske i den ordning, som eljest är stadgad för viktigare kommunala beslut. Kommunalrepresentationens medverkan är sålunda överallt en nödvändig förutsättning för inkorporeringsbeslutets rättskraft, och i städer med kommunalt tvåkam-

[1] Schmid 11 ff.

marsystem kräves ett samstämmande beslut av magistrat och stadsfullmäktige.[1] Endast i Bayern har det dock ansetts nödigt att i lagen införa uttryckliga bestämmelser härom. I samma land — det enda av de här behandlade där bestämmelser om kvalificerad majoritet vid viktigare kommunala beslut förekommer — har tillika stadgats, att i kommuner, där i viktigare fall beslutanderätten utövas direkt av kommunalstämman, en majoritet av minst $^2/_3$ av samtliga röstberättigade inom kommunen är nödvändig för ett bifall till en total områdesförändring. Vid partiella inkorporeringar, vilka, såsom förut anmärkts, även kunna förordnas i förvaltningsväg mot de lokala faktorernas bestridande, är däremot ett beslut av kommunens förvaltningsutskott tillräckligt.[2]

Utom de olika inkorporeringsfaktorer, staten, de kommunala enheterna, inkorporeringsområdet och jordägarne, vilkas ställning ovan behandlats, finnas även andra, vilkas intressen kunna komma att närmare beröras av inkorporeringen, men som dock icke tillerkänts någon särställning inom förfarandet. Bland dessa torde de respektive kommunernas fordringsägare vara de viktigaste, då såväl en partiell som en total inkorporering kan medföra stora förändringar av deras förhållande till sina gäldenärer. Det enda land, där detta uppmärksammats av lagstiftningen, är Württemberg. De kommunala fordringsägarne intaga här i huvudsak samma ställning som inkorporeringsområdets invånare vid en partiell inkorporering: de kunna icke förhindra densamma, men vederbörande förvaltningsmyndighet är skyldig att taga behörig hänsyn till deras intressen, *ihre Interessen sind . . . tunlichst zu wahren.*[3]

Fordringsägarnas viljeyttringar sakna sålunda varje betydelse såsom förutsättningar för inkorporeringen, men däremot kunna de göra

[1] Se Författaren, Kommunalförvaltningens organisation, s. 150.

[2] *Bayerische Gemeindeordnung* Art. 4, 149 o. a., Weber 7, 189.

[3] *Württembergische Gemeindeordnung* Art. 6, Schmid 18.

sig gällande vid normerandet av inkorporeringens rättsverkningar. I detta hänseende intaga de samma ställning som inkorporeringsområdet, ja, som de kommunala enheterna själva vid tvångsinkorporeringar. Icke endast inkorporeringens tillkomst utan även dess närmare rättsliga utgestaltning och dess verkningar kan sålunda bestämmas av de olika inkorporeringsfaktorernas ställning till frågan. Denna inkorporeringsfaktorernas betydelse blir naturligtvis än större i de länder, där inkorporeringsförfarandet icke varit föremål för någon generell lagstiftning, och där förvaltningsmyndigheternas befogenheter därför i viss mån bliva ovissare eller mera begränsade än i de stater, som hittills behandlats.

C. STATER UTAN INKORPORERINGSLAGSTIFTNING. SVENSK INKORPORERINGSPRAXIS.

Den sista och minsta gruppen av här behandlade förvaltningsrättsliga system återfinnes i de stater, där allmänna bestämmelser om inkorporeringens rättsliga förutsättningar saknas, men där inkorporeringen ändock icke fordrar en särskild lagstiftningsakt utan sker i ren förvaltningsväg. Den konstitutionella betingelsen för detta rättsläge är med hänsyn till inkorporeringens rättsliga natur den centrala förvaltningsmyndighetens, regeringsmaktens, mer eller mindre vittgående, av gällande rättsnormer obundna befogenhet att förändra bestående och grunda nya rättsförhållanden. Till denna grupp hör bland de länder, som här behandlats, Sverige och Finland.

Den kommunala förvaltningsrätten i Finland, som i väsentliga delar utgör en efterbildning av den svenska, erinrar med avseende på de i förvaltningspraxis gällande grunderna för inkorporeringen om rättsläget i Danmark före 1873 års lagstiftning. Någon införlivning emot landskommunens och de berörda jordägarnas bestridande har aldrig ägt rum, och särskilt anses de senares medgivande såsom en oeftergivlig förutsättning för inkorporeringen. I regeln ha de hittills tämligen fåtaliga utvidgningarna av städernas områden avsett mark, som redan varit i stadens ägo, och tvivel ha t. o. m. uttalats, huruvida jord, som tillhör enskilda, överhuvudtaget kan förenas med stad.[1] *Finland.*

Detta spörsmål sammanhänger med den i Finland starkare än annorstädes betonade särställning såväl i civilrättsligt som i kameralt hänseende, som stadsjorden intager. Äganderätten till jord inom och utom stadsgränserna bestämmes i väsentliga delar av olika normer, och inkorporeringen kommer härigenom att förorsaka en förändring av de enskilda jordägarnas civilrättsliga ställning. De konstitutionella betänkligheter, som inkorporeringens genomförande i förvaltningsväg med hänsyn härtill kan föranleda, förlora dock sin giltighet, om jordägarna själva giva sitt medgivande till överflyttningen. Här ligger också den viktigaste orsaken till att detta medgivande betraktas som en nödvändig betingelse för inkorporeringen. Ur offentligrättslig synpunkt anses nämligen icke någon principiell skillnad förefinnas mellan jordägarnes och de övriga invånarnas ställning, och ingendera kan hävda en offentlig rättighet att tillhöra en viss kommun. Däremot torde exkorporeringskommunens i praxis alltid inhämtade medgivande kunna betraktas som en omedelbar följd av dess offentligrättsliga personlighet, vilken icke utan vidare får kränkas. Förändringar i den kommunala indelningen skilja sig häri-

[1] För denna fråga och överhuvudtaget i finsk förvaltningspraxis tillämpade rättsregler angående inkorporeringen, se Morings förut citerade uppsats.

genom i princip från rent administrativa omregleringar, som icke kränka någons rätt.

Men inkorporeringens förutsättningar påverkas icke allenast av de civilrättsliga, utan även av de kamerala förändringar, som den medför. Såsom en allmän regel gäller nämligen, att jord utom stadsplanen icke får avhändas till enskilda, och man kan då fråga, om införlivande av mark tillhörig enskilda överhuvudtaget i förvaltningsväg kan äga rum. Då emellertid viktiga undantag från denna regel, särskilt genom den i flera städers fundationsbrev förekommande bestämmelsen om rätt att försälja stadsjord till industrianläggningar och dylika ändamål, redan måst medgivas, så har denna tvekan i förvaltningspraxis icke spelat någon avgörande roll. De fall, då dylika införlivningar ägt rum, äro dock, som förut anmärkts, tillsvidare lätt räknade.

Sverige. De svenska kommunernas områdesförändringar kunna med hänsyn till sina rättsliga förutsättningar indelas i två olika huvudgrupper. I främsta rummet märkas de förändringar, som grunda sig på särskilt kungligt förordnande. Den andra gruppen utgöres av sådana, särskilt för städernas del viktiga gränsförändringar, som omedelbart, *ipso jure*, följa av andra rättsliga tilldragelser, och som därför här kallas *ipso-jure*-inkorporeringar. Den förra gruppen innesluter såväl totala som partiella förändringar, medan däremot den senare endast omfattar partiella regleringar. *Ipso-jure*-förändringarna komma att senare i en särskild avdelning behandlas.[1]

Oaktat de förändringar av stadsområdet, som här kallas *ipso-jure*-inkorporeringar endast utgöra ett försvinnande fåtal bland denna periods inkorporeringar och endast undantagsvis ha någon större förvaltningspolitisk betydelse, äro de dock — genom rättegångsbalkens bestämmel-

[1] Se denna dels sista avdelning.

ser om rådstuvurättens domsaga[1] — de enda, som grunda sig på särskilda lagbestämmelser. Utbildningen av de grundsatser, som äro bestämmande för de vanliga inkorporeringsärendenas avgörande, samt av förfarandets former har helt och hållet överlämnats åt förvaltningspraxis. Endast i några få allmänna författningar — departementalstadgan, instruktionen för kammarkollegium och landshövdingeinstruktionen — återfinnas bestämmelser, som angiva de allmännaste dragen av dylika ärendens formella behandling.

INKORPORERINGENS ALLMÄNNA KONSTITUTIONELLA STÄLLNING.

I den mån som inkorporeringsfrågornas förvaltningspolitiska betydelse ökas, måste emellertid de statsrättsliga egendomligheterna i detta rättstillstånd starkare framträda. Historiskt sett innebär visserligen icke inkorporeringens rättsliga ställning något anmärkningsvärt. Konungens i regeringsformens 89 § omnämnda ekonomiska lagstiftningsmakt, hans rätt att efter eget skön besluta i fråga om lagar och författningar rörande rikets allmänna hushållning samt grunderna för allmänna inrättningar av alla slag, ansågs ursprungligen även omfatta kommunalförvaltningen. I 1810 års riksdagsordning anfördes också som exempel på dylika »allmänna inrättningar» bland annat uppfostrings- och undervisningsverken samt den allmänna fattigvården, vilka delvis föllo inom kommunalförvaltningens område eller åtminstone stodo det nära.[2] Otvivelaktigt utgjorde hela den kommunala förvaltningsrätten av ålder ett av de mest obestridda områdena för konungens ekonomiska lagstiftning, vid vilken riksdagen endast i den mån privilegiefrågor förekommo ägde att medverka. I detta rättstillstånd gjorde icke 1809 års regeringsform någon ändring. Det var egentligen först under arbetet på den stora representationsreformen, som de kommunala författningarnas ekonomiska betydelse trädde i bakgrunden för deras »konstitutiva», ehuru ännu vid

[1] Se ovan sid. 311.

[2] R. O. § 34. Se Thulin 11, 197.

utfärdandet av 1862 års kommunalförordningar riksdagens samtycke ej ansågs nödvändigt.[1] Från 1858 års riksdagsinitiativ rörande en revision av kommunalförfattningarna och i främsta rummet införandet av landsting utgår dock riksdagens befogenhet att deltaga i kommunallagstiftningen, och i sammanhang med det nya riksdagsskicket, som gav dessa författningar en direkt konstitutionell betydelse, bestämdes uttryckligen i regeringsformen för dem samma former, som gälla för den egentliga lagstiftningen: konungens och riksdagens gemensamma beslutanderätt på sätt regeringsformen 87 § stadgar. Kommunallagstiftningen utgör sålunda historiskt ett på särskilt grundlagsbud vilande undantag från konungens allmänna administrativa förordningsrätt.[2] Huruvida icke dess i eminent mening rättsliga natur, dess egenskap att normera ett område av den offentliga rätten, vars stora politiska betydelse allt starkare framträder, även oavsett dess direkta samband med den konstitutionella rätten, skulle hava lett till samma resultat, må visserligen kunna sättas ifråga.

Av betydelse i detta sammanhang är emellertid, att inkorporeringsförfarandet vid 1862 års kommunallagstiftning icke på något sätt reglerades eller omnämndes. Detta område tillhör sålunda fortfarande konungens allmänna administrativa myndighet. Den ekonomiska lagstiftningskompetensen anses även innefatta befogenhet till de avsevärda ingrepp i offentliga och privata rättsförhållanden, vilka såväl själva inkorporeringsakten som de bestämmelser, med vilka den plägar förenas, innebära.

Huruvida detta rättstillstånd verkligen överensstämmer med grundlagens mening, synes dock kunna dragas i tvivelsmål. I främsta rummet med hänsyn till de förändringar i privaträttsligt hänseende, som in-

---

[1] Stolpes reservation i *kommunallagsbetänkandet*, 1859, s. 126.

[2] Thulin 113 ff. Jfr ang. konungens ekonomiska lagstiftning Rydin 12 ff.

korporeringen, på sätt förut visats, kan medföra. Som ett konstitutionellt axiom torde nämligen gälla, att en kunglig förordning icke får rubba civila rättsförhållanden.[1] Att en dylik rubbning genom en inkorporering äger rum, är väl dock, som förut särskilt med avseende på långivarnes ställning visats, uppenbart. Likaså utgör exempelvis den skyldighet för exkorporeringskommunen att vid överflyttningen avträda vissa sina tillhörigheter och än mer inkorporeringskommunens plikt att under vissa betingelser till den förra erlägga ett visst belopp i ersättning för minskningen i skatteinkomster, vilken ofta utan vederbörande kommuns medgivande stadgas vid inkorporeringsförordnandet, rent civilrättsliga förpliktelser av den art, som utan uttrycklig fullmakt i allmän lag eljes icke anses kunna av kungl. maj:t genom en ren förvaltningsakt grundläggas. Åtskilliga andra exempel å dylika betalningsplikter kunna hämtas från avdelningen om inkorporeringens verkningar. Även om de i likhet med andra föreskrifter för inkorporeringens genomförande ofta stadgats såsom villkor för densamma, följer icke härav, att inkorporeringen först i och med de olika parternas godkännande av dessa villkor träder i verkställighet. Inkorporeringsförordnandet och alla de särskilda bestämmelser, med vilka det förenats, gälla obetingat, och från utsatt dag måste var och en, som därav beröres, enskilda och menigheter, med eller mot sin vilja, foga sig efter de nya rättsförhållandena.[2] Den betalningsskyldiga kommunen har icke någon möjlighet att undgå de stadgade förbindelserna genom att efter inkorporeringens förordnande bestrida densamma och eventuellt återtaga sitt en gång lämnade medgivande. Inkorporeringsbestämmelserna vila liksom inkorporeringen själv

---

[1] THULIN 58 ff., 137 ff., se ock HAGMAN, *Sveriges grundlagar,* 1902, s. 235.

[2] Angående de sällsynta och principiellt oviktiga undantagen från denna regel, se nedan avdelningen om inkorporeringens kamerala verkningar.

på en ensidig statlig viljeakt, vars rättskraft icke de underordnade rättssubjekten kunna rubba. Det möter icke heller några svårigheter att i nödfall i domstolsväg framtvinga de stadgade civilrättsliga förbindelsernas realiserande.[1]

Måhända kunde häremot invändas, att regeringsformens 87 § åt konungens och riksdagens gemensamma beslutanderätt förbehåller endast allmän civillag, och att därför inkorporeringsförordnandet, som avser lokala förhållanden och ett fåtal rättssubjekt, ändock kunde anses tillhöra konungens ekonomiska lagstiftningsmyndighet. En så trång uppfattning av begreppet allmän civillag torde dock i och för sig vara alldeles ohållbar och strider för övrigt mot andra stadganden i regeringsformen. Den allmänna civillagen omfattar i varje fall de rättssatser, som uppdraga gränserna mellan de enskilda rättssubjektens intresseområden i allmänhet, vare sig dessa rättssatser innehålla en allmän regel eller reglera ett enda fall.[2] En motsatt uppfattning leder till fullständigt orimliga konsekvenser, då exempelvis de av konung och riksdag gemensamt bestämda allmänna reglerna för ingående av avtal skulle av konungen ensam kunna försättas ur verksamhet genom en avvikande reglering av de särskilda fallen. Som den allmänna civillagens motsats får i detta sammanhang tydligen icke fattas civila rättssatser av lokal eller individuell innebörd, utan fastmera speciella privaträttsliga lagbud rörande

[1] Så har exempelvis Asarums socken stämt KARLSHAMNS stad för att utfå den ersättning för förlorade skatteinkomster, som staden i k. br. 26 juli 1889 ålagts att erlägga till socknen, och som även rådstuvurätten dömde staden skyldig att utgiva.

[2] Se vidare LABAND II: 1 ff., ANSCHÜTZ, *Kritische Studien zur Lehre vom Rechtssatz,* 22 ff., ROSIN, *Polizeiverordnungsrecht,* 4 ff.: *Dieses Resultat aber, nach welchem auch die individuelle Regelung eines einzelnen Falles der Gesetzgebung als solcher anheimfällt, ist nichts Anderes, als die logische Ableitung und begriffliche Formulirung eines politischen und staatsrechtlichen Postulats des modernen Rechts- und Verfassungsstaates.*

de enskildes förhållande till varandra vid särskilda yrken o. dyl.[1] Utmärkande för de civilrättsliga normer, som falla inom den allmänna civillagens begrepp, är således icke deras form, utan arten av det förhållande, som de avse att reglera. En rättssats, som till sin form icke är allmän och abstrakt, utan endast avser ett enda konkret fall, kan ändock tillhöra den allmänna civillagstiftningens område, medan omvänt en allmän regel, som avser exempelvis regleringen av vissa näringsrättsliga förhållanden, tillhör den speciella privaträtten och kan falla under konungens ekonomiska lagstiftning.

Härtill komma vidare bestämmelserna i regeringsformens 16 §. Konungen äger ingen avhända eller avhända låta något gods, löst eller fast, utan rannsakning och dom, i den ordning Sveriges lag och laga stadgar föreskriva. Innebörden av detta stadgande är otvetydigt, att förändringar av de enskildes äganderättsförhållanden endast må ske i den ordning, som i den allmänna civillagen stadgas, eller, med andra ord, att den styrande myndigheten i lagstiftningen finner de fasta gränserna för sin verksamhet med avseende såväl på medborgarnas frihet som på deras egendom. Den oavvisliga konsekvensen härav synes vara kravet på särskilda lagbestämmelser såsom en grundval för de förändringar av civila rättsförhållanden, som inkorporeringsförordnandet brukar innebära. Närmast synes det nuvarande rättsläget med avseende å de kommunala områdesförändringarna vara att jämföra med det allmännas förhållande till stadsplaneväsendet före 1907 års stadsplanelag, då kungl. maj:ts fastställande av stadsplanen väl ansågs statuera en allmän förpliktelse för stadskommunen att söka genomföra densamma, dock med fri beslutanderätt rörande de ekonomiska uppoffringar i och för marklösen o. s. v., vilka härmed kunde vara förenade, men icke kunde förhindra

---

[1] Se ex. Rydin 21.

enskilda fastighetsägare att i strid mot densamma bebygga sin mark. Först sedan detta område reglerats genom civillagstiftningens ingripande, anses de av staden beslutade och av kungl. maj:t fastställda stadsplanerna kunna inverka på den rätt, varmed enskilda personer innehava sina fastigheter.

Men även bortsett från inkorporeringens privaträttsliga betydelse synes ej heller dess ställning i offentligrättsligt hänseende riktig. Det torde icke vara någon mening i att från området för konungens ekonomiska lagstiftning undantaga väl den vanliga kommunallagstiftningen, men icke normerna för inkorporeringsfrågornas behandling. Någon inre grund för denna distinktion kan näppeligen uppvisas. Den genomgående rubbning av de offentligrättsliga förhållandena, som en inkorporering innebär, kan icke anses av principiellt annan art eller ens mindre viktig än exempelvis ett kommunalt beslut rörande utdebitering av viss kommunalskatt, val av medlemmar i drätselkammare eller dylikt. Utan tvivel ingår regleringen av rikets administrativa och judiciella indelning i konungens allmänna administrativa myndighet, men vid den kommunala indelningen rör det sig, som ovan flera gånger anmärkts, i motsats härtill om verkliga rättsförhållanden. Det är här icke endast fråga om statens egen inre förvaltningsorganisation; förändringarna beröra även andra gentemot staten relativt självständiga rättspersonligheter, vilkas inre organisation, förhållande till staten och till varandra eljest bestämmes av lagbud, som stiftas av konung och riksdag gemensamt. Tydligen måste reglerna för inkorporeringsförfarandet därför anses tillhöra den ekonomiska lagstiftningens gränsmarker och *de lege ferenda* intaga samma statsrättsliga ställning som den övriga kommunala förvaltningsrätten.[1]

---

[1] Vid skildringen av den nybildade köpingskommunens utbrytning ur socknen, den med köpingsförordnandet förenade delningen av socknens tillgångar

Ur historisk synpunkt är visserligen inkorporeringens undantagsställning nog så förklarlig. Det kommunala stadsområdets egenskap att samtidigt utgöra en judiciell och administrativ enhet var före 1862 genom magistratens ställning till kommunalförvaltningen så utpräglad, att inkorporeringens kommunala karaktär alldeles undanskymdes av dess betydelse för den statliga indelningen. Det är först efter den fulla kommunala självstyrelsens genomförande och den med stadsbildningen sammanhängande socialekonomiska utvecklingen, som inkorporeringens kommunala betydelse ställts i förgrunden. Förvaltningspolitiskt sett torde också det nuvarande rättsläget ha utgjort en fördel, då det lämnat såväl förfarandets former som grundsatserna för ärendenas avgörande fullkomligt fria, vari-

och skulder samt köpingens eventuellt stadgade ersättningsskyldighet till socknen, har Malmgren också vidrört frågan om dessa olika förvaltningsakters rättsliga natur och konstitutionella ställning. Av k. m:ts rätt att i förvaltningsväg mot kommunens bestridande förordna dess delning sluter Malmgren *a fortiori* k. m:ts rätt att »ordna den därav följande ekonomiska upplösningen av den ekonomiska gemensamheten och vad som därmed äger samband.» Även om man skulle medgiva premissens riktighet, torde dock slutsatsen kunna bestridas. Otvivelaktigt rör det sig härvid om civilrättsliga förhållanden, vilka k. m:t dock endast på lagstiftningens väg kan rubba. Här stadgas en civilrättslig förpliktelse, vilken kan läggas till grund för en stämning till allmän domstol — se nedan avdelningen angående inkorporeringens privaträttsliga verkningar! — mot den förpliktades vilja eller i allt fall utan hans medgivande. Att anse detta medgivande *implicite* ligga i köpingsansökningen är väl dock en konstruktion, som strider mot eljest inom civilrätten gällande regler. Vid köpingsbildandet saknas i första rummet det rättssubjekt, som skulle kunna tänkas förbinda den senare köpingskommunen. Ty vilka skola utgöra detta rättssubjekt? De sökande personligen, de av köpingsområdets invånare, som röstat för ansökningen eller måhända även de, som motsatt sig densamma? För det andra synes denna uppfattning leda till, att såväl köpings- som, *mutatis mutandis*, inkorporeringsförordnandet, skulle vila på ett avtal mellan stat och kommun, en teori, som Malmgren väl icke vill vidgå. Om en person anhåller att få arrendera ett stycke jord, så har han härmed icke förbundit sig att underkasta sig alla jordägarens villkor. Ett köpings- eller inkorporeringsförordnande kan däremot innehålla villkor, vilka parterna icke godkänt och kanske aldrig skulle hava god-

genom den praxis, som i dessa hänseenden utbildats, nästan uteslutande kunnat bestämmas av rena ändamålssynpunkter.

STADSOMRÅDETS STÄLLNING ENLIGT 1862 ÅRS KOMMUNALLAGSTIFTNING.

Vid 1862 års kommunallagstiftning kunde man visserligen icke alldeles undgå att tangera den allmänna frågan om lands- och stadskommunens inbördes förhållande inom den kommunala indelningen. Inom 1859 års kommitté bestämde man sig »efter mycket betänkande» för att rätta den borgerliga kommunens område efter socknen och kyrkoförsamlingen och

---

känt, men som de ändock måste underkasta sig. Det är alltså en ensidigt statlig, rättsgrundande viljeakt och måste förklaras som sådan. Med MALMGRENS resonnemang, överfört på ett närliggande område av den offentliga rätten, skulle man före stadsplanelagens tillkomst av k. m:ts rätt att i förvaltningsväg fastställa stadsplan kunna härleda hans rätt att tvinga staden till de ekonomiska uppoffringar, som voro förenade med dess genomförande. En dylik rätt har dock aldrig försports — staden har tvärtom i full frihet i mån av råd och lägenhet fått lösa till sig marken och utlägga gatorna.

MALMGREN tar senare återigen upp frågan om sockendelningens civilrättsliga konsekvenser: en borgenärs rättsställning kan dock genom köpingens frånskiljande avsevärt försämras. Denna invändning förtjänar dock enligt MALMGREN intet avseende: varje med en kommun ingånget avtal är slutet under det tysta förbehållet av statens rätt att i vederbörlig ordning vidtaga regleringar av den kommunala indelningen. Ingenting kan i själva verket vara sannare — men MALMGREN glider härmed förbi den konstitutionella frågan ut på ett mera rättsfilosofiskt plan. Det spörsmål, som här behandlas, är frågan om statens allmänna rätt att ingripa i *jura quœsita, to impair the obligation of a contract,* som den nordamerikanska förbundsförfattningen uttrycker sig. Av större aktuellt intresse är frågan, om en dylik förändring av värdet av borgenärens fordran kan företagas genom ett kungligt förordnande utan fullmakt i allmän lag. Vilken är »den vederbörliga ordningen» för en inkorporering? Det är främst denna fråga, som med hänsyn till inkorporeringens rättsliga natur bör utredas. — Att långivarens risk *de facto* är ganska ringa, att staten får presumeras att i sista hand garantera kommunernas förbindelser, äro sanningar, som väl kunna förringa problemets politiska, men icke dess rättsliga betydelse. Det är för övrigt onödigt att gå till så sensationella ytterligheter som en kommuns fullständiga insolvens — även en ringa försämring av den kommunala krediten kan såsom förut framhållits, bliva kännbar nog för långivaren i form av obligationers kursfall o. dyl., se sid. 405.

icke efter närmast högre kyrkliga enhet, pastoratet. Emellertid ville man icke härmed avskära möjligheten för flera socknar att förena sig under gemensam kommunalförvaltning, så mycket mindre som en dylik förening redan förut flerstädes ägde rum. Rätten att besluta dylika föreningars bildande eller upplösning anförtroddes åt konungens befallningshavande. Sålunda tillkom den andra paragrafen i nu gällande kommunalförordning för landet. Därefter inställde sig naturligt nog frågan: huru skall i detta avseende förhållas med lands- och stadskommun? Även mellan dylika förefunnos i några fall en mer eller mindre långt gående kommunal gemensamhet — skulle denna få fortbestå och skulle liknande nybildningar få äga rum?

Här ställde sig emellertid kommitterade på en rent negativ ståndpunkt. Emot en förening av lands- och stadskommuner talade enligt kommitterades mening »många omständigheter, grundade på de alldeles olika förhållanden, som utgöra varderas livselementer». Konungens befallningshavande borde därför, så snart förordningen trätt i kraft, till kungl. maj:t ingiva utredning av dylika sammanslutningar och förslag till deras ordnande. Endast undantagsvis och då framställningar härom från kommunerna själva inkommit, förutsatte kommitterade en nybildning av kommunal gemensamhet mellan stad och land. Denna ståndpunkt har ock tagit sig uttryck i nuvarande andra, respektive tredje, paragrafen av kommunalförordningen för stad och för landet.[1]

I denna åsikt var kommittén emellertid icke alldeles enig. Med

---

[1] Se 1859 års betänkande, s. X f. — F. K. L. § 3, F. K. S. § 2: »Stads- och landskommun må i allmänhet icke under gemensam kommunalförvaltning förenas. Där likväl en sådan gemensamhet i ett eller annat avseende äger eller anses böra äga rum, åligger det konungens befallningshavande, var i sitt län, att, så snart denna förordning utkommit, utredning av dessa förhållanden och förslag till deras ordnande till kungl. maj:t ingiva, och må vid det nu bestående förbliva till dess kungl. maj:t i saken förordnat.»

utgångspunkt från de oregelbundenheter i den kommunala och kyrkliga indelningen, som i en föregående avdelning av detta arbete blivit närmare belysta, menade en reservant, att även om den föreliggande frågan skulle onödigtvis invecklas, ifall den sammanbundes med den sedan länge önskvärda allmänna regleringen av dylika oregelbundenheter, så borde dock »det kommunala livets former göras så elastiska, att vilka kommunala grupperingar som hälst kunna därinom röra sig.»[1] Härvid borde icke heller eventualiteten av föreningar mellan lands- och stadskommun i ett eller annat avseende på förhand uteslutas. I ett särskilt författningsförslag om »menighetsstyrelse på landet» ifrågasattes därför en avdelning »om sammansatta kommunalsamhällen». I främsta rummet voro dylika sammanslutningar avsedda för de dittills kyrkliga angelägenheterna, skolväsen och fattigvård, men även »andra kommunalinrättningar» nämndes såsom föremål för deras verksamhet.[2]

Men även vid denna meningsskiljaktighet visar det sig huru fjärran man på denna tid i själva verket var från det problem, som drivit fram inkorporeringsfrågorna. Utan tvivel hade kommittén rätt däri, att lands- och stadskommunens livselementer sinsemellan äro alldeles olika — men att inom landskommunen en utveckling kan äga rum, som förändrar dess socialekonomiska karaktär, att, med ett ord, stadsbildningen kan vidga städernas faktiska områden, det synes man icke ha erinrat sig. Kommittén förbigår därför icke bara det egent-

---

[1] Justitieborgmästaren C. J. Stolpes reservation, betänkandet s. 131. Bland de oregelbundenheter, som särskilt motiverade förslaget om sammansatta kommunalsamhällen, anför Stolpe Nyköpings stads kyrkliga gemensamhet med Nikolai och Allhelgona socknar samt Sätra och Hemlingby byars kyrkliga samhörighet med Gäfle stad, ehuru de i borgerligt hänseende tillhöra respektive Hille och Valbo socknar. Se härom ovan sid. 227 f., 337, 342 n. 2.

[2] Se även Stolpes »Förslag till Lag om städernas styrelse och förvaltning», §§ 101—103 (för behandling av stads kyrkliga angelägenheter gäller vad i lag om menighetsstyrelse på landet stadgats.)

liga inkorporeringsproblemet, stadsområdets absoluta förändringar, utan anser även relativa områdesförändringar, bildandet av sammansatta stads- eller landskommuner, överflödigt och olämpligt. Även reservantens tankegång präglas i huvudsak av samma uppfattning eller rättare sagt samma förbiseende av stadsbildningens betydelse för områdesfrågorna. Motivet till hans förslag är uteslutande önskvärdheten att närmare reglera den redan förefintliga gemensamheten mellan stad och land — ingalunda att skapa nya gemensamma organ för de förvaltningsuppgifter, som stadsbildningen medför. Detta visas också bäst därav, att förslaget främst avser de av ålder kyrkliga uppgifterna, vilket på sitt sätt bekräftar, att det särskilt är den kyrkliga indelningens bristande kongruens och före 1862 bestående sammanblandning med den borgerliga, som framkallat de oregelbundenheter med avseende på stadsområdets ställning i rikets allmänna indelning, vilka förut blivit närmare belysta. Att reservanten motsatte sig kommitténs förslag om ett uttryckligt förbud mot lands- och stadskommuns förening under gemensam kommunalförvaltning, beror ingalunda på någon principiellt avvikande uppfattning av dessa frågor, utan därpå, att han ansåg ett dylikt stadgande obehövligt, »då de organiska lagarna för de olika samhällenas förvaltning göra en sådan förening omöjlig. Den kyrkliga kommunalenheten finnes däremot på många ställen och kan ej förhindras.» Längre kan man knappast gå: en kommunal gemensamhet mellan stad och land är icke endast olämplig, utan helt enkelt omöjlig. En viss kyrklig gemensamhet kan däremot »ej förhindras».[1]

Avsikten med nuvarande andra paragrafen i gällande kommunalförordning för städerna är sålunda att anvisa vägen för avveckling av den gemensamhet mellan stad och land, som vid författningens utfär-

[1] Stolpes reservation s. 127.
[2] Se ovan sid. 349 ff.

dande flerstädes förefanns. Den har sålunda karaktären av en övergångsbestämmelse, och som sådan torde den ock i praxis allmänt ha uppfattats. Några av de åtgärder, till vilka den givit anledning, ha förut närmare beskrivits.[1] I den mån som själva inkorporeringsproblemets betydelse starkare framträtt, har man emellertid mer än en gång under sökandet efter laga stödjepunkter för förfarandet eller, kanske snarare efter legala argument för en på förhand given ståndpunkt, i paragrafens stadgande, att stads- och landskommun i allmänhet icke må under gemensam kommunalförvaltning förenas, trott sig finna ett generellt förbud mot inkorporeringar, varifrån visserligen undantag i paragrafens senare del måste medgivas. Orimligheten av en dylik uppfattning torde icke behöva närmare påvisas. I enstaka fall har paragrafen därjämte ansetts innebära positiva inkorporeringsbestämmelser: en inkorporering skulle komma till stånd efter den behandling, som i paragrafen antydes, men endast i kommunalt, icke exempelvis i judiciellt hänseende.[2] Också denna uppfattning torde utan vidare kunna betecknas som vilande på ett missförstånd av stadgandets innebörd. Det är här icke frågan om några absoluta områdesförändringar, endast om relativa.

FÖREBILDER FÖR INKORPORERINGSBESTÄMMELSER.

Även om den hållning, som man vid 1862 års lagstiftning intog, med hänsyn till inkorporeringsproblemets ringa förvaltningspolitiska betydelse vid denna tid är helt naturlig, så torde det dock vara av ett visst intresse, att man icke alldeles behövt sakna erfarenhet och förebilder för en närmare rättslig reglering av inkorporeringsförfarandet.

---

[1] Se ovan sid. 349 ff.

[2] Se *häradsrättens i Väster- och Österrekarnes tingslag yttrande* rörande ifrågasatt överflyttning av Klosters och Fors socknar till Eskilstuna, *domboken* $^{7}/_{5}$ *1906.* — Jfr även Motala landskommuns bestridande av Klockaretomtens överflyttning till Motala, k. br. 3 okt. 1878, nedan sid. 538. Lägenheten Hushagens inkorporering med Köping. k. br. 27 jan. 1882, medgavs av landsförsamlingen likaså i administrativt och judiciellt hänseende, men ej i kommunalt, se *handlingarna* till detta k. brev.

Den kyrkliga indelningens utveckling kunde i mer än ett avseende, såsom ock ovan anmärkts, uppvisa förskjutningar, vilka erbjödo ganska nära analogier med de kommunala områdesförändringarna. Framväxandet av särskilda kapellag inom församlingarna, i regeln utmynnande i en fullständig utbrytning av kapellagen till självständiga annexförsamlingar, motsvarar sålunda den moderna municipalsamhälles- och köpingsbildningen. Även utan denna omväg förekommo direkta delningar av alltför stora församlingar. De allmänna regler, som härvid utbildats, torde skjuta primärförsamlingens beslutanderätt i förgrunden, ehuru visserligen även kungl. maj:ts tillstånd erkänts som nödvändigt. En församling torde i modern tid aldrig ha delats mot sitt bestridande.

Intressantare äro de regler, som utbildats för sammanslagning av flera församlingar och särskilt för denna sammanslagnings första stadium: kyrkornas sammanbyggande. Detta uppmuntrades på 1700-talet av regeringen, som på egen hand torde ha beslutat flera dylika sammanslutningar. På allmogens besvär förklarades emellertid 1762, att ingen kyrka skulle raseras eller ödeläggas utan församlingens samtycke. Detta fann man dock vara för mycket lovat, och 1830 bestämdes, att detta samtycke skulle inhämtas genom gemensam omröstning av de ifrågavarande församlingarnas invånare. Pluraliteten av socknarnas sammanräknade röstetal bestämde utgången. Härigenom kunde naturligen gentemot de mindre församlingarna en tvångssammanslagning förekomma. Numera (1862) har detta dock ändrats därhän, att de olika församlingarna skola var för sig få uttala sin mening. För sammanslagning fordras således alla parternas samtycke.[1]

Här föreligger alltså en utveckling av verkliga inkorporeringsregler,

[1] *Prästlöneregleringskommitténs betänkande* II : III, 1901, XI ff., *k. res. på allmogens besvär* 17 aug. 1862, *k. k. angående villkoren för kyrkors sammanbyggnad* 19 juni 1830, k. k. 11 juli 1862.

även om den områdesutvidgning, varom det är fråga, är av mera speciell art. Ursprungligen ansågs staten utan vidare kunna avgöra dylika frågor. Denna grundsats modifierades 1762 genom erkännandet av församlingarnas medbestämmanderätt, för vilken senare särskilda former föreskrevos. Även här har man således stått inför problemet: huru skall den lokala sammanslutningens medbestämmanderätt kunna förenas med statens krav på en ändamålsenlig indelning? Den lösning, som detta problem i 1830 års kungörelse erhöll — gemensam omröstning! — är nog så originell, men kan naturligtvis gentemot mindre församlingar verka skäligen orättvist. Den kan därför knappast anbefallas till oförändrad efterföljd på det rent kommunala området.

* * *

DE LOKALA INKORPORERINGSFAKTORERNAS BETYDELSE.

Den vanliga inkorporeringen grundar sig således enligt gällande svensk förvaltningspraxis på konungens förordnande.[1] Laginkorporeringar äro i Sverige okända.

Äro härmed inkorporeringens rättsliga förutsättningar på ett uttömmande sätt angivna? Utgör det kungliga förordnandet verkligen under alla förhållanden ensamt en tillräcklig grund för områdesförändringen? Eller hava även de lokala inkorporingsfaktorerna tillerkänts någon betydelse vid bestämmandet av dess förutsättningar?

Det är klart, att de betänkligheter, som ovan framförts gentemot inkorporeringens statsrättsliga ställning, med särskild styrka måste rikta sig mot ett användande av statens tvångsmakt gentemot motsträviga kommuner, medan de å andra sidan förlora en del av sin räckvidd, om samtliga av förändringen berörda rättssubjekt lämnat sitt medgivande

---

[1] Se rörande områdesförändringar på grund av fria överenskommelser mellan kommunerna, ovan sid. 368, not 2.

till densamma. Det må dock genast tilläggas, att ett dylikt medgivande endast med avseende på förändringarna av civilrättsliga förhållanden kan undanröja dessa betänkligheter — kommunens offentligrättsliga ställning ingår som ett led i den offentliga rättsordningen, och dess förändringar äro principiellt oberoende av de särskilda rättssubjektens vilja.

I överensstämmelse med den förut givna översikten av den utländska inkorporeringsrätten torde undersökningen av de lokala inkorporeringsfaktorernas betydelse främst böra ägnas de direkt deltagande primärkommunerna, landskommunen och staden, vidare inkorporeringsområdet och särskilt jordägarna, vilkas civilrättsliga ställning i visst hänseende före 1899 bestämdes av olika regler på landet och i staden, samt slutligen de övriga kommunala enheter, från vilka inkorporeringsområdet utbrytes, häradet, väghållningsdistriktet och landstingsområdet samt den kyrkliga kommunen, församlingen.

EXKORPORERINGSKOMMUNEN.

Vad till en början den närmast berörda av dessa faktorer, exkorporeringskommunen, angår, så gäller som en allmän regel, att exkorporeringskommunens samtycke icke är någon förutsättning för inkorporeringen. En inkorporering kan ske även mot exkorporeringskommunens vilja.

De svenska städernas inkorporeringshistoria erbjuder talrika exempel på tillämpningen av denna regel. Det första och samtidigt det mest omstridda fallet av tvångsinkorporering under den här behandlade femtioårsperioden erbjuder överflyttningen av Periodens pappersbruk med flera lägenheter från Helgona och Nikolai socknar till Nyköpings stad år 1872.[1] Förslaget utgick från stadsfullmäktige och tillstyrktes för övrigt

---

[1] K. br. 19 april 1872, se ovan sid. 137, vidare *handlingarna* till detta brev, enligt uppgift i en med — *i* undertecknad uppsats i NAUMANNS *Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning* 1873, s. 317 ff. tryckta, men ha dock ej å kungl. biblioteket kunnat återfinnas.

av ägarna till några av de tolv ifrågavarande lägenheterna, medan det med all styrka bestreds av socknarnas både kyrkliga och kommunala myndigheter, häradsborna samt de flesta jordägarna. Om bifall till stadsfullmäktiges ansökan hemställde emellertid såväl landshövdingeämbetet som kammarkollegium, vars utlåtande ock blev bestämmande för kungl. maj:ts beslut. Då detta sannolikt var det första fall av verklig tvångsinkorporering, som förekommit, är det av stort principiellt intresse att närmare granska de skäl, på vilka kungl. maj:ts beslut grundades, och som särskilt återfinnas i kammarkollegii utlåtande, daterat den 29 november 1870.

Kollegium konstaterar till en början, att »den större ordning och reda», som av stadsfullmäktige uppgivits såsom den föreslagna regleringens syfte, väl icke endast innebär »en mera avrundad geografisk begränsning», vilket är av mera underordnad vikt. Staden torde i stället främst ha önskat att kunna påräkna skattebidragen från dessa områden, vilka hade nytta av dess polis och övriga kommunala åtgärder. Kollegium måste visserligen medgiva, »att denna åsikt av saken är å stadsfullmäktiges sida ganska naturlig, men å andra sidan jämväl, att den billigtvis motväges av landskommunernas och lägenhetsinnehavarnas önskan, de förra att icke förlora deras bidrag för sina egna kommunala behov, och de senare att i detta avseende höra till den kommun, där de lägst beskattades». Med hänsyn härtill och under hänvisning till ett förut avgivet utlåtande i en ännu ej avgjord fråga rörande vissa lägenheters överflyttning till Örebro[1] hemställer kollegium därför om bifall till stadens ansökan, men under villkor, som under de närmaste tjugu åren suspendera inkorporeringens verkningar med avseende på beskattningen: staden skall till socknarna årligen erlägga ett belopp motsvarande lägen-

[1] Se nedan sid. 572 ff.

heternas kommunalutskylder, och av jordägarna får icke utkrävas högre kommunalskatt än de för närvarande erlägga. Härigenom avsåg kollegium att förebygga förändringens »alltför våldsamma» verkningar.

Detta utlåtande bildade i allo grundvalen för kungl. maj:ts beslut: vad som anförts emot bifall till ansökningen vore icke av beskaffenhet att utgöra hinder för den föreslagna regleringen, men billigheten fordrade, att den icke genomfördes på ett sådant sätt, att bestående förhållanden till socknarnas och lägenhetsinnehavarnas skada plötsligen rubbades.

Behandlingen av denna fråga är av stor principiell räckvidd och delvis av prejudicerande betydelse. Det fastslogs därvid vissa grundsatser, av vilka några ännu i dag äro normerande för inkorporeringsfrågornas behandling, medan återigen andra efter några decennier upphörde att tillämpas. Viktigast bland de ännu gällande grundsatserna äro de, som röra exkorporeringskommunens ställning.

Exkorporeringskommunens bestridande utgör icke något rättsligt hinder för områdesförändringen. Den har icke någon *rätt* till sitt område eller till kommmunalutskylderna från dess olika delar, i allt fall icke någon rätt, som av kungl. maj:t behöver respekteras. Dess vilja utgör däremot en faktor av *förvaltningspolitisk* betydelse och kan som sådan motväga de förvaltningspolitiska moment, som tala för inkorporeringen, i främsta rummet stadens intressen. Exkorporeringskommunen kan visserligen icke förhindra överflyttningen, men dess intressen kunna uppmärksammas vid normerandet av inkorporeringens rättsverkningar. Men även härvid är det — såsom senare närmare utföres — icke fråga om någon rätt till inkorporeringsområdet, som så att säga avlöses genom inkorporeringskommunens ersättningsskyldighet, utan

allenast om vissa billighetshänsyn, som fordra, att övergången till de förändrade förhållandena icke blir »alltför våldsam».

Överhuvudtaget bestämmes exkorporeringskommunens — liksom de flesta övriga inkorporeringsfaktorers — ställning icke av några rättsförhållanden, utan endast av billighetens krav, jämte ändamålssynpunkterna den obundna förvaltningens ledande grundsats. Visserligen må det i detta sammanhang lämnas därhän, om icke detta begrepp i själva verket döljer rättigheter, naturligt uppväxande från de »berättigade» intressen, som här i »billighetens» namn kräva beaktande.

Samma betraktelsesätt som med avseende på exkorporeringskommunen är jämväl bestämmande för jordägarnas ställning, på sätt nedan närmare visas, ehuru de numera icke ens vid normeringen av inkorporeringens rättsverkningar hava någon betydelse. Slutligen uttalar kammarkollegium här för första gången den förvaltningspolitiska grundsats, som vid behandlingen av inkorporeringens materiella förutsättningar förut blivit belyst:[1] en geografisk oregelbundenhet utgör i och för sig icke ett inkorporeringsmotiv av den betydelse, att den kan motväga exkorporeringskommunens motstånd. Denna grundsats torde ännu få anses som giltig.

Det är emellertid ur statsrättslig synpunkt av intresse, att denna första verkliga tvångsinkorporering icke undgick en ganska kraftig kritik. I Naumanns juridiska tidskrift karaktäriserades den av en författare såsom blottad på rättsgrunder och kränkande »kommuners och enskildas hävdvunne och lagstadgade rättigheter».[2] I främsta rummet synes härmed hava avsetts den förändring av beskattningsförhållandena, som

---

[1] Se ovan sid. 427.

[2] Naumanns *Tidskrift* 1873, s. 317 ff.: med undantag av Malmgrens förut citerade avhandling veterligen det enda tillfälle, då inkorporeringsfrågan upptagits till behandling i den vetenskapliga litteraturen.

inkorporeringen medförde. Att den enskilde jordägarens beskattning höjes, kan dock icke i och för sig innebära någon rättskränkning, även om denna höjning medför stora ingrepp i den skattskyldiges förmögenhetsställning. Skatteplikten är av offentligrättslig natur, och om det kommunala medlemskapet i laga ordning ändras, så kan också skatteplikten med avseende på sitt innehåll underkastas förändringar, mot vilkas rättsliga giltighet inga invändningar synas kunna göras. Annorlunda däremot ställer sig frågan från kommunens egen synpunkt. Har förändringen skett i laga ordning? Är kungl. maj:t befogad till ett sådant ingrepp i kommunens självständighet, bland vars verkningar minskningen av skatteuppbörden ingalunda är den enda, fastän mest kännbara? Med skäl synas här samma synpunkter kunna göras gällande, som i Württemberg före 1906 års lagstiftning till sist ansågos utgöra absoluta hinder för tvångsinkorporeringar i förvaltningsväg: när kungl. maj:t icke är befogad att utan laga fullmakt insätta den minsta post å kommunens budget, så bör han icke heller kunna avskära stora stycken av dess område.[1] Förvaltningsmyndigheterna ställde sig emellertid på en motsatt ståndpunkt.

De principer, som uttalats i 1872 års Nyköpingsinkorporering, blevo sedermera vägledande för en rad liknande fall, vilka här nedan under hänvisning till den i arbetets föregående del återgivna inkorporeringshistoriken refereras.

INKORPORERINGAR MOT EXKORPORERINGSKOMMUNENS BESTRIDANDE.

Stångskvarn från S:T LARS SOCKEN till LINKÖPING, ovan sid. 197.

Stadens ansökan »avslogs» av S:t Lars socknemän vid kommunalstämman, likaså av vissa jordägare, se nedan sid. 574. Socknen fordrade dock icke någon ersättning för skatteminskningen, och överflyttningen förenades ej heller med några villkor.

Kungl. brev 28 jan. 1876.

---

[1] Se ovan sid. 448.

Drufvefors kvarn från Torpa socken till Borås, ovan sid. 137 f.

Ansökningen avstyrktes av Torpa socknemän: eljest skulle en bättre lottad kommun komma att gynnas på en svagares bekostnad. Inkomstminskningen visade sig dock vid närmare påseende ytterst obetydlig, då vid kvarnen boende personer sedan 1860 mantals- och skattskrevos i Borås. Med hänsyn till socknens motstånd hemställde ändå *länsstyrelsen*, huruvida skäl till bifall förefunnos. Men *kammarkollegium* ansåg icke den anförda minskningen av socknens skatteinkomster vara så betydande, att den kunde »i någon mån inverka på socknens bestånd som ett självständigt samhälle». Alltså rent förvaltningspolitiska hänsyn! Inkorporeringsförordnandet förenades icke med någon skatteersättningsskyldighet för staden.

Kungl. brev 2 juni 1876.

Varfslotten m. m. från Snöstorps socken till Halmstad, ovan sid. 133.

Stadens ansökan bestreds av Snöstorps socken, som också till erkändes viss skatteersättning.

Kungl. brev 21 dec. 1877.

Klockaretomten m. m. från Motala landskommun till Motala, ovan sid. 155 f.

Köpingens ansökan bestreds av Motala sockens kommunalstämma, därest å området boende personer även »skulle i staden mantals- och skattskrivas», medan det däremot medgavs, att det »måhända vore naturligast, om de i politirättsligt och möjligen även i judiciellt hänseende bleve med staden införlivade, om sådant kunde ske utan att rycka dessa områden från deras övriga administrativa sammanhang med socknen». På *k. befhdes* och *kammarkollegii* hemställan förordnades dock inkorporeringen, under vissa ersättningsvillkor, »till förekommande av för hastig och kännbar rubbning i beskattnings- och andra förhållanden».

Kungl. brev 3 okt 1878.

Luthagen m. m. från Bondkyrka socken till Uppsala, ovan sid. 132.

Ansökningen bestreds av både Danmarks och Bondkyrko socknar och blev i vad den avsåg den förra avslagen, då stadens motiv här tydligen icke ansågs tillräckligt starka att uppväga socknens motstånd. Överflyttningen från Bondkyrko socken bifölls, dock under vissa ersättningsvillkor, »då billigheten fordrade, att förändringen på sådant sätt genomfördes, att bestående förhållanden icke blevo till men för Bondkyrko församling eller ägare och innehavare av lägenheterna plötsligen rubbade».

Kungl. brev 18 april 1879.

Västra Planteringen från Höja socken till Ängelholm, ovan sid. 228.

Höja socken bestred, staden tillstyrkte kommitterades förslag. Under ärendets behandling kom marken i kronans ägo, varigenom socknen ändock gick förlustig skatteinkomsterna från detsamma. Någon ersättningsskyldighet stadgades därför ej.

Kungl. brev 13 maj 1887.

Tubbaryd m. m. från Asarums socken till Karlshamn, ovan sid. 138 f.

Både stadsfullmäktiges ansökan och kommitterades förslag bestredos av Asarums kommun, men blevo dock mot viss ersättningsskyldighet i huvudsak bifallna.

Kungl. brev 26 juli 1889.

Halmstads slottsjord, från Söndrums socken till Halmstad, ovan sid. 225 f.

Kommitterades förslag bestreds av Söndrums socken, vars ersättningsanspråk jämväl lämnades utan avseende, jfr ovan sid. 369 f.

Kungl. brev 13 sept. 1889.

Väsby från Sala socken till Sala, ovan sid. 224.

Marken tillhörde kronan, vadan socknen icke av densamma ägde uppbära några utskylder; där bosatta personer mantalsskrevos

i staden, och sockñens enda inkomst av området var 5 kronor i tertialtionde. Någon skatteersättning kunde alltså icke ifrågakomma, och Sala socken yrkade därför — utan framgång — »vederlag» i form av exkorporering från staden.

Kungl. brev 13 dec. 1889.

Norrlungånger, vissa delar av hemmanen n:ris 1, 3, 4 och 5 m. m. från Själevads socken till Örnsköldsvik, ovan sid. 134 ff.

Köpingens ansökan bestreds av Själevads socken utom i vad den berörde förstaden Lungvik: socknen skulle komma att lida minskning i bidragen till utgifter, som den iklätt sig endast under förutsättning att få behålla sitt område orubbat. Någon skatteersättning begärdes dock icke. Då införlivningsområdet huvudsakligen upptogs av avrösningsjord, samt då förstaden Lungvik förorsakade större utgifter än inkomster, ansågs den ock av *kammarkollegium* överflödig och blev ej heller av kungl. maj:t stadgad.

Kungl. brev 17 okt. 1890.

Nynäs från Hille socken till Gäfle, ovan sid. 160.

Socknen protesterade på det kraftigaste: staden hade ingen »rätt» att fråntaga den hastigt växande skatteobjekt. Angående skatteersättningens bestämmande, se nedan nästa avdelning.

Kungl. brev 9 febr. 1894.

Alnängen från Längbro socken till Örebro, ovan sid. 165 ff.

Ansökningen bestreds av Längbro kommunalstämma »på det eftertryckligaste». Viss skatteersättning stadgades.

Kungl. brev 22 nov. 1895.

Hamnplatsen från Frötuna socken till Norrtälje, ovan sid. 198 f.

Ansökningen bestreds av Frötuna socken, som i vederlag bl. a. ifrågasatte överflyttning av vissa stadsjordar till socknen. Viss skatteersättning stadgades.

Kungl. brev 18 april 1902.

Anggården, viss del av, från Örgryte socken till Göteborg, ovan sid. 209 not 1.

Detta fall är något tvistigt. Örgryte kommunalstämma motsatte sig bestämt stadsfullmäktiges ansökan, men vid ett senare sammanträde av sockenombud inför Askims, Västra och Östra Hisinge samt Säfvedals häradsrätt synas representanter för Örgryte hava förenat sig i de övriga ombudens tillstyrkande utlåtande, se *Göteborgs SF:s Handlingar* 1902: 14. Viss skatteersättning stadgades.

Kungl. brev 30 maj 1902.

Hästholmarna från Badelunda socken till Västerås, ovan sid. 193.

Ansökningen bestreds av Badelunda socken: säkerheten för kommunens lån skulle minskas. Den bifölls dock mot vanlig skatteersättning.

Kungl. brev 27 juni 1902.

Kungsholmen och ***Västra Hästholmen*** från Tjurkö och Förkärla socknar till Karlskrona, ovan sid. 210 f.

Tjurkö och Förkärla socknar protesterade hela tiden på det kraftigaste, varför även *kammarkollegium* till en början avstyrkte ansökningen: »då ansökningen icke avser undanrödjande av någon oregelbundenhet i rikets indelning, finner kollegium de åberopade skälen för överflyttning icke vara av beskaffenhet, att emot landskommunernas bestridande böra föranleda bifall.» Denna uppfattning delades ej av kungl. maj:t, som återremitterade ärendet till kammarkollegium. Socknarna påyrkade nu en total inkorporering, men stadens förslag biföllls, dock emot viss skatteersättning.

Kungl. brev 5 sept. 1902.

Hästhagen m. m. från Torpa socken till Borås, ovan sid. 192.

Även här avstyrkte *kammarkollegium* på grund av Torpa sockens bestridande: i betraktande av områdets läge och andra omständigheter, »kunde deras överflyttning visserligen anses lämpligt och av stadens intresse påkallat. Men då framställningen icke utgått från stadsfullmäktige, och dessa ej heller funnit överflyttningen så angelägen, att de ansett staden böra vidkännas något vederlag åt Torpa, anser sig kollegium icke böra mot Torpas bestridande

förorda överflyttningen». Därefter blev ansökningen emellertid återremitterad och slutligen mot viss skattersättning bifallen.

Kungl. brev 14 nov. 1902.

Mark, del av, från Längbro socken till Örebro, ovan sid. 166 f.

Gången av ärendet var här densamma som i förut anförda fall: *kammarkollegium* avstyrkte på grund av Längbro sockens bestridande: »de av stadsfullmäktige åberopade omständigheterna synas icke kollegium vara av beskaffenhet, att mot Längbro sockenmäns bestridande» böra föranleda till bifall. Efter återremiss med anledning av en från egnahemsbyggare inkommen petition ändrade kollegium mening, varpå inkorporeringen förordnades med vissa ersättningsvillkor, se ovan sid. 167 not 1.

Kungl. brev 13 febr. 1903.

Stufverum m. m. från Lofta socken till Västervik, ovan sid. 147 f.

Stadens ansökan bestreds av Lofta socken, men bifölls mot vanlig skatteersättning.

Kungl. brev 7 okt. 1904.

Myrö utgjord m. m. från Ånsta socken till Örebro, ovan sid. 168.

Inkorporeringen förordnades emot socknens bestridande, dock mot viss skatteersättning.

Kungl. brev 27 okt. 1905.

Hertingsområdet från Skrea socken till Falkenberg, ovan sid. 148 f.

Stadens ansökan bestreds hela tiden av Skrea socken, som icke fann »en i kommunens skattepliktsförhållanden så djupt ingripande åtgärd» som inkorporeringen tillräckligt motiverad. Den bifölls dock mot vanlig skatteersättning.

Kungl. brev 22 nov. 1907.

Verkstadstomten från Kalmar socken till Kalmar, ovan sid. 150.

Socknen bestred, och vanlig ersättningsskyldighet stadgades.

Kungl. brev 15 juni 1908.

Industriområdet från Kalmar socken till Kalmar, ovan sid. 150.
Överensstämmer alldeles med föregående fall.
Kungl. brev 23 sept. 1910.

Det är alltså tydligt, att kungl. maj:t i förevarande hänseende konsekvent följt de principer, som först formulerades vid 1872 års Nyköpingsinkorporering: exkorporeringskommunens bestridande utgör icke något rättsligt hinder, allenast ett moment av förvaltningspolitisk betydelse för inkorporeringen. Vid en mängd partiella inkorporeringar ha tvångsexkorporeringar ägt rum, medan däremot något fall av total inkorporering mot socknens bestridande ännu icke inträffat. Såsom redan i arbetets föregående del omnämnts, ha alla dylika områdesförändringar föregåtts av en överenskommelse mellan staden och socknen, ehuru visserligen den från Stockholms stads sida planerade tvångsinkorporeringen av Lidingön gjort frågan om den totala tvångsinkorporeringens rättsliga möjlighet aktuell. Otvivelaktigt får även denna fråga anses vara principiellt avgjord genom de talrika prejudikaten av partiella tvångsinkorporeringar. Det är endast en kvantitativ, icke en kvalitativ skillnad mellan inkorporering av hela och inkorporering av halva kommunen. Förändringen av det kommunala medlemskapet kommer i förra fallet att omfatta dubbelt så många personer som i det senare. Det fullständiga upphävandet av den kommunala rättspersonligheten är likaså en mera ingripande, men icke till arten annan åtgärd än förminskningen till hälften av området för dess myndighet. Men det är klart, att socknens motstånd mot den förra förändringen även som ett uteslutande förvaltningspolitiskt moment kommer att tillmätas större betydelse än vid de partiella inkorporeringarna — med andra ord: stadens skäl för utvidgningen måste i dylika fall vara särdeles starka för att den skall vinna bifall.

Även om tvångsinkorporeringens överensstämmelse med svensk förvaltningspraxis sålunda står utom tvivel, är det dock av intresse, att kammarkollegium i några fall under 1900-talets första år sökt hävda en mera begränsad uppfattning av statens tvångsmyndighet och i landskommunens motstånd sett ett hinder för stadens inkorporeringsansökan. Vanligen har kollegii ståndpunkt härvid stått i överensstämmelse med förut följda grundsatser: om stadsfullmäktiges skäl icke äro så trängande (Örebro-Längbro, 1903), eller om inkorporeringen rentav icke omfattas med något större intresse från stadens sida (Borås-Torpa, 1902), så är det naturligt, att socknens motstånd kan betraktas som ett avgörande hinder. I ett fall låg emellertid saken annorlunda. Kungsholmens och Västra Hästholmens inkorporering med Karlskrona avstyrktes nämligen därför, att stadsfullmäktiges ansökan icke mot landskommunernas bestridande borde bifallas, då saken icke rörde någon verklig oregelbundenhet i rikets indelning. Av ordalagen att döma ligger här en helt ny och för städernas intressen ganska betänklig princip: endast då en verklig oregelbundenhet föreligger, må en inkorporering mot socknens bestridande äga rum. Härmed hava icke blott de geografiska oregelbundenheterna, vilkas betydelse särskilt under behandlingen av oregelbundenhetskommitténs förslag många gånger blivit belysta, utan även varje annat förvaltningspolitiskt motiv än de rättsliga oregelbundenheterna underkänts såsom fullgiltiga inkorporeringsskäl. Praktiskt sett skulle tvångsinkorporeringarna härigenom helt och hållet ha förhindrats: endast då en verklig, rättslig oregelbundenhet mellan stad och land föreligger, må en inkorporering ske mot socknens bestridande. Till städernas lycka följdes emellertid icke denna uppfattning av kungl. maj:t, som återremiterade ärendet med infordrande av utlåtande angående de villkor, som borde fästas vid ett eventuellt bifall till stadens ansökan. Icke heller

senare synas förvaltningsmyndigheterna ha återupptagit den tankegång, som denna gång bestämde kammarkollegii ståndpunkt.

Det är emellertid klart, att den ovan angivna grundsatsen för exkorporeringskommunens ställning i tvångsinkorporeringarna endast finner ett ofullständigt och så att säga negativt uttryck. Exkorporeringens bestridande är ett moment av endast förvaltningspolitisk betydelse, därför kan den icke förhindra en inkorporering, för vilken andra, starkare förvaltningspolitiska motiv tala. Positivt kan detta uttryckas så, att mindre starkt motiverade inkorporeringsansökningar, som bestridas av landskommunen, på denna grund av kungl. maj:t avslås. Även härpå erbjuda de svenska städernas inkorporeringshistoria flera exempel.

AVSLAG Å INKORPORERINGSANSÖKNING PÅ GRUND AV EXKORPORERINGSKOMMUNENS BESTRIDANDE.

Stångskvarn från S:t Lars' socken till Linköping, se ovan sid. 197, även not 2, samt nedan avdelningen angående inkorporeringens kamerala verkningar.

Anledningen till avslaget var utom de kamerala förhållandena även socknens och häradsbornas bestridande. Området överflyttades sedermera i trots av socknens motstånd, se ovan sid. 537.

Departementskrivelse 5 febr. 1869.

Eskilstuna järnvägsstation från Fors' socken till Eskilstuna, ovan sid. 201, not. 1.

I motsats till den samtidigt bifallna ansökningen om överflyttning av Klosterström till Eskilstuna — ovan sid. 130 — uppgav ej socknen sitt motstånd vid stadens ersättningserbjudande. Märk dess riktigt formulerade protest mot tvångsinkorporeringens rättskränkning i noten sid. 201!

Departementsskrivelse 2 okt. 1880.

Gådeåstaden eller del därav från Säbrå socken till Härnösand, ovan sid. 101 ff.

Avslagen först 1880, sedan 1884 i utvidgad form. *K. befhde* tillstyrkte dock i flera utlåtanden, $^{17}/_{5}$ 1881, $^{6}/_{11}$ 1882, medan däremot

kammarkollegium avstyrkte: »då det ifrågavarande området, som innesluter $^1/_4$ av socknens folkmängd, egentligen icke är för något stadens behov erforderligt, och den föreslagna delningen mött ivrigt motstånd av såväl innebyggare i nämnda trakt som Säbrå sockne-män i övrigt och ej heller av vederbörande ämbetsmyndigheter obetingat förordats», ansåg sig kollegium icke äga skäl att för det dåvarande tillstyrka bifall, i synnerhet som stadsstadgorna nyligen förklarats tillämpliga å området. Även *hovrätten* avstyrker.

Departementsskrivelser 30 jan. 1880 samt 9 maj 1884.

Länsresidenset m. m. från Leksbergs socken till Mariestad, ovan sid. 206 f.

Kammarkollegium: överflyttningen ej behövlig för avhjälpande av någon oregelbundenhet i rikets indelning och skulle nog förorsaka en kännbar minskning av Leksbergs kommun, då området representerar $^1/_4$ av socknens skattekraft.

Departementsskrivelse 30 maj 1884.

Utjorden Cimbris n:r 34 från Simris socken till Simrishamn, ovan sid. 220.

Departementsskrivelse 5 juni 1885.

Bärby hage från Uppsala stad till Gamla Uppsala socken, ovan sid. 220.

Stadsfullmäktiges och magistratens protester synas ha varit väl grundade: det obebyggda området tillhörde staden, och dess överflyttning skulle medföra kamerala rubbningar.

Departementsskrivelse 18 juni 1886.

S:t Annas gärde från Skara landskommun till Skara, ovan sid. 221.

Departementsskrivelse 14 okt. 1887.

Norra Planteringen från Rebbelberga socken till Ängelholm, ovan sid. 193 f.

Departementsskrivelse 1 febr. 1889.

Långgarn m. m. från Norrtälje stad till Frötuna socken, ovan sid. 199, not 1, 221, 224.

Den ifrågasatta regleringen skulle på ett kännbart sätt ha drabbat den lilla stadens ekonomi; donationsjordarnas invånarantal utgjorde c:a 100.

Departementsskrivelse 26 juli 1889.

Lindesby m. m. från Linde socken till Lindesberg, ovan sid. 221.

Kammarkollegium avstyrkte och kungl. maj:t avslog »med avseende därå, att såväl flertalet av ägarne till fastigheterna ifråga, som ock Lindes kommun med flera motsatt sig förslaget, och då icke visats, att det nuvarande förhållandet medfört några olägenheter samt detsamma ej heller utgjorde någon verklig oregelbundenhet i rikets indelning».

Departementsskrivelse 18 okt. 1889.

Strömsholmen m. m. från Arboga landskommun till Arboga, ovan sid. 159.

Kammarkollegium avstyrker först ansökningen i dess helhet, varpå ärendet skickas ut på ny remiss, i vad det rörde överflyttningen av Strömsholmen ensamt, som av *k. befhde* tillstyrkts.

Departementsskrivelse 16 nov. 1889.

Rosenborg från Östertälje, ***Saltskog*** från Västertälje socken till Södertälje.

Olofsskog m. m. från Södertälje stad till Västertälje socken, ovan sid. 150 f.

Rosenborgs överflyttning bestreds av Östertälje socken, tillstyrktes av staden, men avstyrktes av *k. befhde* och *kammarkollegium.* — Saltskogs och stadsjordarnas respektive överflyttningar medgåvos såväl av Västertälje socken som av staden, den senare dock under förbehåll att Rosenborgsregleringen — som berörde en tredje, visserligen med de båda andra till ett pastorat förenad kommun! — samtidigt genomfördes. Men även desssa regleringar avstyrktes av *k. befhde. Kammarkollegium*: då Rosenborgs ägare

bestritt förslaget, och då någon oregelbundenhet ej förelåg, saknades skäl att understödja kommitterades förslag i denna del. I övrigt finner kollegium förslaget ändamålsenligt, men ärendet måste dels med hänsyn till stadens ovan angivna förbehåll, dels därför att enighet ej uppnåtts om ersättningsfrågan, gå tillbaka till kommunerna till förnyat yttrande. Stadsfullmäktige medgiva nu, att frågorna avgöras för varje socken särskilt, dock må icke stadsjordarna överflyttas utan att Saltskog samtidigt inkorporeras med staden. Men Västertälje vill nu ej ens medge Saltskogs överflyttning, och icke heller i ersättningsfrågan kan den enas med staden. Därpå förföll hela frågan.

Departementsskrivelse 15 mars 1890.

Bältartorp från Frötuna socken till Norrtälje, ovan sid. 199, särskilt noten.

Departementsskrivelse 18 april 1890.

Bockholmen m. m. från Säbrå socken till Härnösand, ovan sid. 103 f.

Märk särskilt *kammarkollegii* motivering: området ej för något stadens behov erforderligt, förhållandet hade ej förorsakat några olägenheter. Av dessa skäl saknar kollegium skäl tillstyrka bifall, hälst förslaget mött motstånd såväl av Bondsjö byamän som av Säbrå socknemän i övrigt o. s. v. Presidenten Forsell, oregelbundenhetskommitténs f. ordförande, var dock skiljaktig.

Departementsskrivelse 24 okt. 1890.

Holmen m. m. från Torshälla landskommun till Torshälla, ovan sid. 225.

Kommittéförslaget tillstyrkes av stadens rådstuga och magistrat, men bestrides utom av jordägarna särskilt av Torshälla landskommun såsom en i socknens ekonomi allt för djupt ingripande åtgärd. Förslaget tillstyrktes dock av *k. befhde*, men avstyrktes av *kammarkollegium:* det hade mött kraftigt motstånd av exkorporeringskommunen, det utgick ej från någon verklig oregelbundenhet, och det föregående tillståndet hade ej förorsakat några väsentliga olägenheter. En senare av staden ingiven skrift föranledde återremiss, dock utan att ändra myndigheternas ställning.

Departementsskrivelse 18 mars 1891.

Fasta vretar från Gäfle stad till Hille socken, ovan sid. 125.

Departementsskrivelse 9 febr. 1894.

Dotorp m. m. från Falköpings landskommmun till Falköping, ovan sid. 133 f.

Departementsskrivelse 20 april 1894.

Jakobsberg m. m. från S:t Ilians socken till Västerås.

Förslaget utgick från byggnadsföreningen »Ålderdomsstödet det äldre», som inköpt området för att stycka det till egna hem. Redan nu beboddes det av över 300 personer, mestadels i staden anställda arbetare. Tillstyrktes obetingat av *socknens kommunal-* och *kyrkostämma, fögderiförvaltningen* m. fl. *Stadsfullmäktige* tillstyrkte, dock endast under förutsättning, att samtidigt även Klockartorp, Talltorp m. m. förenades med staden. Å de senare områdena komme sannolikt Västmanlands regementes mötesplats att förläggas, se härom ovan sid. 203 samt 212, not 3. *K. befhde* tillstyrker stadsfullmäktiges förslag: genom att icke endast förstaden införlivades, kunde staden få en slags ersättning för de ökade förvaltningskostnaderna. Men *kammarkollegium* avstyrker och *kungl. maj:t* avslår: då enighet rörande de ifrågasatta regleringsåtgärderna icke kunnat uppnås mellan dem, vilkas rätt därav berördes, och då icke här någon verklig oregelbundenhet i rikets indelning förelåg.

Departementsskrivelse 1 nov. 1901.

Utom här ovan återgivna fall torde ett flertal av de inkorporeringsfrågor, som väcktes av 1882 års oregelbundenhetskommitté, erbjuda exempel på avslag på grund av exkorporeringskommunens motstånd. I några andra hithörande fall torde avslaget slutligen ha berott på att såväl inkorporerings- som exkorporeringskommunen visade sig skäligen kyliga för förslaget[1]. I allmänhet röra sig förhandlingarna mellan de båda kom-

---

[1] Exempelvis i frågan rörande överflyttning av vissa delar av Järfsta och Hemlingby från Valbo socken till Gäfle, departementsskrivelse 9 febr. 1894, ovan sid. 122; Svinholmen från Tölö socken till Kungsbacka, departementsskrivelse 21 maj 1886, ovan sid. 220; Åvik från Hälsingtuna socken till Hudiksvall, departementsskrivelse 24 nov. 1899, ovan sid. 128 f.

munerna — under förutsättning av att verkliga, mer eller mindre direkta förhandlingar komma till stånd — om det vederlag, vanligen i form av en ersättning för minskningen i skatteinkomster, som av exkorporeringskommunen fordras. Den närmare innebörden av denna skatteersättning kommer i avdelningen om inkorporeringens rättsverkningar att närmare belysas, men redan vid bestämmandet av inkorporeringens förutsättningar spelar den en betydande roll, såsom särskilt framgår vid den följande undersökningen av inkorporeringskommunens betydelse som en negativ faktor vid inkorporeringen. Vid några få av de förut refererade tvångsinkorporeringarna synes en viss samstämmighet mellan de båda kommunerna ha uppnåtts rörande skatteersättningen, men i regeln förordnas icke bara själva inkorporeringen utan även ersättningsbestämmelserna och övriga »villkor» efter en fullständigt fri skälighetsprövning. I intet av de ovan angivna fall, då inkorporeringsansökningen på grund av exkorporeringskommunens motstånd avslagits, hade saken hunnit så långt, att någon som hälst enighet uppnåtts i ersättningsfrågan.

Av intresse är, att i några fall flera inkorporeringsfrågor sammanknutits med varandra, vanligen så, att socknen fordrat »vederlag» i form av exkorporeringar från staden[1]. Det är klart, att dessa »vederlag» icke äro att jämställa med de skatteersättningar, vilka av exkorporeringskommunen pläga sättas som villkor för införlivningen. De förra ge anledning till nya inkorporeringsfrågor, som måste bedömas var för sig, även om de i verkligheten äro sammanbundna. Ger staden icke sitt medgivande till regleringen, så äro de formella förutsättningarna för en ömsesidig tvångsexkorporering givna. Om socknen däremot medgiver överflyttningen men i vederlag fordrar icke ett område utan en skatteersättning, varom enighet med staden icke uppnås, då är den följande

[1] Se ovan sid. 223 och 224.

områdesförändringen icke någon tvångsexkorporering, även om kungl. maj:t på egen hand bestämmer ersättningsvillkoren.

Det märkligaste av dessa fall är den av oregelbundenhetskommittén väckta och sedan av de tre parterna ytterst tilltrasslade frågan om vissa regleringar mellan Södertälje stad samt Väster- och Östertälje socknar. Här uppställdes av Södertälje stad som villkor för överflyttningen av vissa stadsjordar till Västertälje socken, att ett visst område skulle från Östertälje överflyttas till staden. Varken i denna punkt eller i fråga om skatteersättningen uppnåddes emellertid, som förut visats, någon enighet. Av samma skäl förföll också den sista av de ovan refererade inkorporeringsfrågorna. Den av enskilda jordägare väckta frågan om införlivning av Jakobsberg m. m. med Västerås medgavs av staden endast under förutsättning, att även vissa andra områden inbegrepos i införlivningen. S:t Ilians socken medgav den förra men bestred den senare överflyttningen. Här förelågo alltså två inkorporeringsalternativ, av vilka det första bestreds av inkorporerings-, det andra av exkorporeringskommunen. Till frågan om den avgörande betydelse, som tillmätes inkorporeringskommunens bestridande, skola vi strax återkomma. Det senare alternativet åter befanns icke vara tillräckligt förvaltningspolitiskt motiverat för att mot exkorporeringskommunens vilja kunna bifallas. Fallet är sålunda i grunden analogt med de föregående, ehuru den motivering kammarkollegium gav sitt avstyrkande utlåtande är rätt märklig. Här möter nämligen samma grundsats om den »verkliga» oregelbundenheten såsom tvångsinkorporeringens enda grund, som sedan upprepades i utlåtandet angående Kungsholmens och Västra Hästholmens överflyttning till Karlskrona och därvid av kungl. maj:t förkastades. Dess bristande överensstämmelse med både förr och senare iakttagen förvaltningspraxis behöver icke vidare påvisas. I detta fall hänvisade emellertid kungl. maj:t vid avslaget till kollegii uttalande, vilket dock särskilt med hänsyn till

följande års Karlskronainkorporering knappast kan tillmätas prejudicerande betydelse. Förslaget avslogs, därför att staden eller socknen motsatt sig detsamma, men det kunde också ha bifallits — nämligen om det varit förvaltningspolitiskt bättre motiverat.

Några bestämda regler för avgörandet, huruvida statens tvångsmyndighet bör användas emot en motsträvig exkorporeringskommun torde knappast kunna härledas ur den ovanstående översikten. Av åtskilliga fall framgår, att kammarkollegium, vars utlåtande nästan alltid är bestämmande för kungl. maj:ts beslut, för en tvångsexkorporering fordrar,

att gränsförhållandena föranleda verkliga olägenheter, eller

att de utgöra en verklig, d. v. s. rättslig oregelbundenhet, eller

att inkorporeringsområdet är för något stadens behov erforderligt.

Sannolikt innefattas under den sista punkten icke endast de egentliga förvaltningsinkorporeringarna, utan i viss mån även vad som ovan kallats kolonisatoriska inkorporeringar, då ju staden kan ha behov av vidgat område som byggnadsmark. Av den första och andra punkten träffas närmast förstadsinkorporeringarna och de rättsliga gränsregleringarna. Men i allmänhet lämnar naturligtvis frågan, huruvida någon av ovan angivna förusättningar inträffa vid ett visst fall, en mycket vidsträckt marginal för förvaltningsmyndigheternas fria prövning. Utan tvivel har också i samma mån som städernas utvidgningsbehov blivit starkare, deras intressen tillgodosetts bättre än förr. Medan talrika tvångsinkorporeringar förekommit under det sista decenniet, har icke, frånsett den komplicerade frågan om Jakobsbergs införlivning med Västerås, något avslag på grund av landskommunens bestridande veterligen inträffat efter 1894. Knappast skulle heller så typiska förstadsinkorporeringar

som Bockholmens med Härnösand (1890) och Dotorpsstadens med Falköping (1894), andra att förtiga, på grund av exkorporeringskommunernas bestridande numera bliva avslagna.

Som en allmän regel för bedömandet av exkorporeringskommunens ställning torde för närvarande få anses gälla, att egentliga förstadsinkorporeringar samt inkorporeringar av speciella grunder — hamn-, stations- och förvaltningsinkorporeringar — likaså regleringar av oregelbundenheter, om så kräves, genomföras mot exkorporingskommunens bestridande, medan däremot vid kolonisatoriska inkorporeringar statens tvångsmyndighet endast i undantagsfall torde komma till användning.

Såsom emellertid redan vid den ovanstående översikten över tvångsinkorporeringarna anmärkts, kan exkorporeringskommunen visserligen icke förhindra områdesförändringen, men däremot genom sitt motstånd påverka dess följder, särskilt i form av den bestämmelse om viss skatteersättning, som vid dylika förändringar plägar stipuleras. Denna fråga kommer att i nästa avdelning upptagas till närmare behandling.

INKORPORERINGSKOMMUNENS BETYDELSE.

Praktiskt sett är frågan om inkorporeringskommunens betydelse för områdesförändringen av vida mindre intresse än motsvarande spörsmål rörande exkorporeringskommunen. I det stora flertalet fall utgår nämligen initiativet från den förra, vars vilja också hela tiden så att säga är den pådrivande kraften vid förändringen. Och vid undantagen från denna regel — vilka särskilt anmärkts i de i arbetets föregående del meddelade inkorporeringsöversikterna — då förslaget alltså utgått från någon annan än inkorporeringskommunen, vanligen oregelbundenhetskommittén, har det i regeln av naturliga skäl livligt förordats av denna part. Endast i några få, visserligen mera betydande inkorporereringsfrågor, har staden ställt sig på en motsatt ståndpunkt.

Det har härvid visat sig, att inkorporeringskommunens bestridande

äger en helt annan betydelse än exkorporeringskommunens. I intet fall har en områdesförändring ägt rum mot inkorporeringskommunens vilja, ja, av skäl, som straxt skola närmare utredas, måste inkorporeringskommunens samtycke i svensk förvaltningspraxis anses utgöra en bestämd förutsättning för inkorporeringen.

AVSLAG PÅ GRUND AV INKORPORERINGSKOMMUNENS BESTRIDANDE.

I två viktiga fall har denna grundsats kommit till uttryck. Såsom redan förut anmärkts hör i viss mån även den förut refererade frågan om Jakobsbergs överflyttning till Västerås hit.

Norrköpings Norra förstad från Östra Eneby socken till Norrköping, ovan sid. 105 ff.

Förslaget utgick från *municipalsamhället*, tillstyrktes av *jordägare* därstädes, *socknens kommunal-* och *kyrkostämma*, *kyrkoherden* i Östra Eneby, *länsmannen*, *fögderiförvaltningen* m. fl. Avstyrktes av *stadsfullmäktige*, *stadsförsamlingarnas gemensamma kyrkostämma* m. fl. Utom de allmänna förvaltningspolitiska skälen för införlivningen — se ovan sid. 106 f. — anfördes av *sökandena* vissa omständigheter, som borde förplikta staden att införliva området: förstaden hade uppkommit genom utvandring på grund av i staden rådande bostadsbrist, dess befolkning bestod till största delen av i Norrköping sysselsatta arbetare samt av fattiga, som erhöllo understöd från stadens fattigvård; förstadens befolkning var sålunda i verkligheten en del av Norrköpings utan att dock få åtnjuta de förmåner, som samhörigheten med ett väl ordnat stadssamhälle medför.

Härpå replikera *stadsfullmäktige* och *stadens kyrkostämma* bl. a.: någon verklig bostadsbrist hade icke förekommit, åtminstone icke av den art, att befolkningen tvingats att flytta utom staden. Utflyttningen berodde på att byggnadsmarken och husen voro billigare utanför staden, varjämte särskild byggnadsordning och ordningsföreskrifter där saknades. Staden var alltså utan skuld till förstadens uppkomst. Huruvida befolkningen verkligen till större delen bestod av utflyttade Norrköpingsbor, vore svårt att utröna, i allt fall var den nu till $^7/_8$ mantalsskriven i Östra Eneby. Även om den i sin helhet förut bott i Norrköping, kan därpå icke grundas någon förpliktelse för staden att med sig införliva området, då var och en enligt lag är berättigad att välja sin vistelseort! Skulden till de missförhållanden, som onekligen förefunnos i förstaden, låg hos

Östra Eneby socken, vilken icke i tid vidtagit åtgärder för att ordna bebyggandet o. s. v., samt hos de vinningslystna markägarna. Staden kan icke vara skyldig att åtaga sig följderna av denna socknens underlåtenhet. I trots härav hade staden låtit verkställa en utredning rörande inkorporeringens kostnader, för att se om den ändock vore möjlig. Resultatet härav vore en utgift på en gång av 84,000 kr. samt en årskostnad av 44,700 kr., varemot skatteinkomsten från området ej kunde beräknas till mer än 5,400 kr. årligen. Det kunde icke med fog begäras, att staden skulle ikläda sig dessa dryga kostnader utan någon som hälst nytta för sig själv, blott till fördel för en främmande kommun (se även sid. 107 not 1).

Av *sökandena* och *Östra Eneby kommunalstämma* bestredos i avgivna påminnelser åtskilliga av stadens uppgifter: bostadsnöden var ett faktum och delvis förorsakad av stadens stränga byggnadsordning. Utgifterna för inkorporeringen voro alldeles för högt beräknade: exempelvis gatukostnader till 60,000 kr. i st. f. 43,400 o. s. v. Socknen har rimligen icke kunnat göra något för byggnadsverksamhetens ordnande, innan denna nått en viss omfattning. Genom att inköpa mark runt omkring förstaden har staden försvårat dess vidare utveckling, och det är då icke rätt, att staden utan att vidkännas några kostnader skall få bibehålla »denna avledare för sina sämsta och uslaste element.» Varken socknen eller förstaden kunde bära de kostnader, som numera voro nödvändiga för en effektiv förvaltning. Däremot vore socknen villig att vidkännas den ersättning för löneminskning, som av kyrkoherden i Östra Eneby och häradsskrivaren påyrkats.

Därefter tillstyrktes av *k. befhde* överflyttning icke endast av Norra förstaden utan även av andra, av staden inköpta områden: de överklagade missförhållandena vitsordades, och staden kunde icke frånkännas all skuld i deras uppkomst. På vad sätt förstaden än uppkommit, användes den för stadens arbetarbefolkning och fattiga, och staden torde därför ha en åtminstone moralisk skyldighet att biträda för ordningens upprätthållande, meddelande av undervisning o. s. v. Ett uppskjutande av införlivningen skulle endast öka kostnaderna.

Men *kammarkollegium* avstyrker. Det vore visserligen högeligen angeläget och önskvärt, att de överklagade olägenheterna avhjälptes, men det vore icke säkert, att detta ändamål kunde vinnas endast genom själva förstadens införlivning. Med hänsyn till de

kostnader, inkorporeringen skulle förorsaka staden, torde området icke mot stadens uttryckliga bestridande kunna påtvingas densamma.

Under hänvisning härtill avslog *kungl. maj:t* den gjorda framställningen. — Rörande frågans vidare utveckling, se ovan sid. 108 ff. och 240 f.

Departementsskrivelse 10 dec. 1892.

Sofielundshusen från Västra Skräflinge socken till Malmö, ovan sid. 112 ff.

Förslaget utgick från socknens *kommunalstämma*, tillstyrktes av *kyrkostämman*, *municipalsamhället*, *kyrkoherden* i församlingen, *länsmannen*, *häradsskrivaren* och *kronofogden*. Avstyrktes av *stadsfullmäktige*, *stadsförsamlingarnas gemensamma kyrkostämma* och *magistraten*, se särskilt sid. 114 not 1.

K. befhde avstyrkte med hänsyn till stadens motstånd.

Likaså *kammarkollegium:* överflyttningen av området till Malmö vore visserligen ur flera synpunkter synnerligen önskvärd, »men då nämnda stads gemensamma kyrkostämma, stadsfullmäktige och magistrat på det bestämdaste motsatt sig densamma såsom medförande alltför stora ekonomiska uppoffringar för staden och vid sådant förhållande någon överenskommelse beträffande villkoren för den ifrågasatta överflyttningen icke kunnat mellan Malmö stad och Västra Skräflinge kommun träffas, finner sig kollegium, med hänsyn jämväl därtill, att ordningsstadgan, brandstadgan, byggnadsstadgan och hälsovårdsstadgan för rikets städer numera skola i tillämpliga delar gälla inom Sofielundshusens område, icke kunna annat än instämma i den av konungens befallningshavande uttalade mening, eller att framställningen icke måtte för närvarande till någon kungl. maj:ts åtgärd föranleda.»

Av *kungl. maj:t* blev ärendet därefter återremitterat till *k. befhde* med anmodan dels om utredning rörande municipalsamhällets läge i förhållande till stadens planlagda område, dels om yttrande, huruvida icke eventuellt införlivning även av andra områden kunde ifrågasättas. I förnyat yttrande avstyrkte *k. befhde.* Därefter avslogs ansökningen med avseende på vad av kammarkollegium anförts, varvid dock den av kollegium sist angivna omständigheten eller stadsstadgornas tillämpning icke i departementsskrivelsen anfördes.

Departementsskrivelse 15 juni 1900.

Dessa båda fall äro ur flera synpunkter synnerligen belysande för uppfattningen av inkorporeringens förutsättningar i svensk förvaltningspraxis. I främsta rummet bekräfta de den grundsats, som ovan uttalats: inkorporeringskommunens samtycke är, praktiskt sett, en bestämd förutsättning för områdesförändringen. I det första fallet anföras visserligen i departementsskrivelsen även andra skäl för avslag, men redan stadens motstånd utgör enligt ordalydelsen ett tillräckligt hinder: området torde, med hänsyn till de beräknade kostnaderna, svårligen kunna påtvingas staden mot dess bestridande. Och i frågan om Sofielundshusens överflyttning till Malmö anföres i departementsskrivelsen som skäl för avslag endast stadens motstånd på grund av de allt för stora ekonomiska uppoffringar, som införlivningen beräknades medföra. I båda fallen angives dock inkorporeringen som synnerligen önskvärd.

Det är alltså klart, att statens tvångsmyndighet icke anses kunna komma till användning gentemot inkorporeringskommunen, även om det är fråga om en förvaltningspolitiskt väl motiverad förstadsinkorporering, vilken däremot, som förut visats, kan genomföras mot exkorporeringskommunens bestridande. I och föı sig är detta resultat förvånande. Ty om kungl. maj:t anses kunna förändra den ena kommunen mot dess vilja, varför icke även den andra? Om tvångsinkorporeringen anses innebära en rättskränkning, ett åsidosättande av berättigade intressen, ett »våldförande» av kommunens rättigheter, som icke lagligen kan ske i förvaltningsväg, när det gäller inkorporeringskommunen, varför tillämpas icke samma tankegång även gentemot exkorporeringskommunen? Att en kommun kan förhindra en utvidgning, men icke en förminskning av sitt område, synes vid första ögonkastet meningslöst.

Närmast torde förklaringen härtill kunna sökas i den debatt rörande frågan, huruvida staden kunde anses vållande till missförhållandena i förstaden och därigenom skyldig att medgiva dess införlivning, som fyllde

förhandlingarna om överflyttningen av Norrköpings Norra förstad. Även om man erkänner — såsom nog torde vara med verkligheten mest överensstämmande — att stadens kommunalpolitik på byggnadsväsendets och fattigvårdens områden i viss mån varit skulden till förstadens uppkomst och till där förefintliga missförhållanden, så är det klart, att staden icke kan göras ansvarig härför på det sätt, som från socknens sida påyrkades. Stadens verkliga eller förmenta försyndelser voro alltför indirekta orsaker till förstadens dåliga förvaltning. Varje person har, som av staden framhölls, rätt att själv välja sin vistelseort, och i samma ögonblick han icke längre uppehåller sig inom stadens område, så befrias också denna från de förvaltningsplikter, som direkt eller indirekt åligga densamma. Otvivelaktigt är varje kommun enligt lagar och författningar skyldig att ombesörja en mängd olika förvaltningsuppgifter — ehuru möjligheten att i nödfall genom statligt tvång utkräva dessa förpliktelser enligt svensk förvaltningsrätt är synnerligen begränsad — men allenast för sitt eget område. Varje kommun ansvarar för förvaltningen endast inom sina egna gränser, och den närmast ansvarige i förevarande fall var alltså Östra Eneby socken. Av denna grund kunde Norrköping med fullt fog avvisa socknens och förstadens försök att konstruera någon slags förpliktelse för staden att medgiva införlivningen.

Jämför härmed det motsatta fallet: staden understödjer inkorporeringsförslaget, men socknen bestrider! Under i övrigt lika förhållanden skulle sannolikt en tvångsinkorporering ha ägt rum, i allt fall vore den rättsligt möjlig. Men den kommun, vars intressen härigenom skulle komma att åsidosättas, vore den samma, som bar ansvaret för de missförhållanden, vilka utgjorde inkorporeringens materiella grund. Med andra ord: *det statliga tvånget vid inkorporeringen riktar sig endast mot den kommun, vars oförmåga att fullgöra sina förvaltningsuppgifter utgör orsaken till inkorporeringsproblemets*

uppkomst. Beror denna oförmåga på bristande bärkraft, då måste också inkorporeringen medföra en lättnad i de kommunala bördorna; härrör den däremot från likgiltighet för inkorporeringsområdets behov, så kan förlusten av dess eventuella skatteöverskott egentligen icke anses som annat än ganska rättvis. Ur denna synpunkt kan tvångsinkorporeringen alltså betraktas som en nödfallsutväg för att genomdriva statens krav på en effektiv kommunalförvaltning, den statliga uppsiktens yttersta remedium, som visserligen icke har något stöd i kommunalförfattningarna, men som i Sverige med dess begränsning av förvaltningsmyndigheternas befogenheter gentemot kommunalförvaltningen till en i huvudsak rent legal kontroll är desto nödvändigare.

Detta torde vara det allmänna betraktelsesätt, som ligger till grund för tvångsmyndighetens utövning inom svensk inkorporeringspraxis. Men härtill kommer ett annat hinder för en inkorporering mot inkorporeringskommunens bestridande av så att säga mera teknisk art.

Inkorporeringens kännbaraste följd är i regeln den allmänna rubbningen av skatteförhållandena, för exkorporeringskommunens del yttrande sig i form av en minskning av dess skatteinkomster. Denna minskning utgör också den vanligaste orsaken till motståndet mot inkorporeringsförslaget. Vid tvångsinkorporeringar brukar därför, såsom förut anmärkts, inkorporeringskommunen förpliktas att till exkorporeringskommunen under en följd av år utge viss ersättning för minskningen i skatteinkomsterna. Denna ersättningsplikt grundar sig icke på någon exkorporeringskommunens rätt till området och därifrån utgående skattemedel, utan förestavas allenast av billighetshänsyn, som kräva, att »bestående förhållanden» icke bliva till exkorporeringskommunens skada »plötsligen rubbade.» I de undantagsfall, då den av socknen bestridda inkorporeringen rimligen icke kunnat medföra någon skatteförlust, har ersättningsbestämmelsen uteblivit. Ersättningen motsvarar icke och kan knappast bestämmas så att den

motsvarar hela skatteförlusten; härtill kommer, att den endast berör en enda av inkorporeringens rättsverkningar. I alla ovan angivna fall har socknen därför i trots av ersättningsanbudet fortfarit att bestrida inkorporeringen. Tvångsmomentet i områdesförändringen kvarstår således, fastän en av dess kännbaraste följder avsevärt mildrats. Den skarpa konflikten mellan stadens berättigade krav på en ändamålsenlig indelning och socknens berättigade krav att få behålla sitt område orubbat finner enligt svensk förvaltningspraxis i ersättningsbestämmelsen sin enda möjliga lösning. Först genom denna ersättningsbestämmelse blir tvångsinkorporeringen — såsom särskilt den förut refererade 1872 års Nyköpingsinkorporering visar — förenlig med de billighetsgrundsatser, som äro bestämmande för den obundna förvaltningen; skatteersättningen är numera tvångsinkorporeringens förutsättning.[1]

Genom inkorporeringen inträder även en stegring av stadens utgifter, som oftast icke till fullo uppväges av skattemedlens ökning. Rent ekonomiskt sett bliva därför båda kommunerna till en början lidande på förändringen, något som å andra sidan är fullt naturligt, då inkorporeringens egentliga syfte just är åstadkommandet av den intensivare förvaltning, som utmärker staden i jämförelse med landet. Men om denna ökning av stadens förvaltningsutgifter blir så stor, att staden motsätter sig införlivningen, huru skall då förfaras? Otvivelaktigt måste samma grundsatser göra sig gällande gentemot inkorporerings- som gentemot exkorporeringskommunen: tvångsinkorporeringens förutsättning är en ersättningsbestämmelse. Endast under förutsättning av en ersättning, som under en följd av år täcker det deficit, som inkorporeringen förorsakar,

[1] Givetvis förutsätter ersättningsbestämmelsen något som skall ersättas: gör socknen ingen eller praktiskt taget ingen förlust, så kan ju icke ersättning ifrågakomma. Likaså icke heller i de fall, då socknen bestrider men icke yrkar på ersättning. — De första åren efter 1872 var praxis något vacklande; numera stadgas under nyss angivna förutsättningar alltid ersättning, om socknen så kräver.

är en inkorporering mot inkorporeringskommunens bestridande enligt hittills rådande grundsatser möjlig.

Denna konsekvens visar den egentliga tvångsinkorporeringens logiska orimlighet eller i allt fall dess oförenlighet med den svenska inkorporeringsrättens ledande grundsatser. Ty efter vilka grunder en dylik ersättning än beräknas, så måste den komma att avsevärt överstiga icke allenast de hittillsvarande utgifterna för områdets förvaltning, utan även kostnaderna för dess effektiva förvaltning enligt på landsbygden vanliga normer, då den nämligen någotsånär måste motsvara stadens utgifter för förvaltningens iståndsättande och skötsel enligt stadskommunernas förvaltningsstandard. Men huru skulle exkorporeringskommunen, som icke ens förmår att bekosta inkorporeringsområdets ordentliga förvaltning så länge det fortfarande tillhör landet, kunna uppbringa en ännu mycket större summa? I och med detta ersättningsperspektiv måste exkorporeringskommunen på det bestämdaste motsätta sig förändringen, medan däremot inkorporeringskommunen under samma förutsättning sannolikt kommer att uppge sitt motstånd. Resultatet skulle alltså bli en inkorporering mot exkorporeringskommunens bestridande, men under helt andra förhållanden än de vanliga, nämligen utan den skatteersättning, som eljest är tvångsinkorporeringens förutsättning. Hur man alltså vänder på frågan, vare sig inkorporeringen förenas med sådana ersättningsbestämmelser, som ovan angivits, eller icke, så kommer den att medföra en plötslig och kraftig rubbning av endera kommunens skatteförhållanden och härigenom alldeles bryta mot de billighetshänsyn, som eljest reglera svensk inkorporeringspraxis.

Detta har också kommit till uttryck i båda de fall, som här återgivits: med hänsyn till de kostnader, som inkorporeringen skulle komma att förorsaka staden, kunde den icke mot dess bestridande genomföras. I motsats till den skatteförlust, som exkorporeringskommunen

kan komma att lida, är denna kostnadsökning en oberäknelig faktor, vilket bäst visar sig i de vitt skilda resultat, till vilka förslagets anhängare och motståndare vid dylika kalkyler bruka komma. Avgörandet måste därför i detta hänseende överlämnas åt staden såsom den närmast berörda, och om staden på grund av en förment kostnadsökning bestrider överflyttningen, lär denna icke i något fall kunna förordnas utan särskild ersättning. Härigenom skiljer sig på ett betydelsefullt sätt inkorporeringskommunens ställning från exkorporeringskommunens, då inkorporeringar emot den senares bestridande och utan ersättning i de fall, då någon förlust bevisligen ej kan uppstå, icke endast är möjlig utan även någon gång förekommit.

Härmed torde de två huvudskälen för inkorporeringskommunens särskilda betydelse vid bestämmandet av inkorporeringens förutsättningar hava angivits. De vila båda på billighetens grundsatser, icke på någon positiv rätt, och de kunna därför icke bilda några rättsliga hinder för en inkorporering mot inkorporeringskommunens bestridande, lika litet som det enligt rådande konstitutionell uppfattning kan anses vara kungl. maj:t betaget att förordna stora inkorporeringar mot exkorporeringskommunens vilja samt utan bestämmelser om skatteersättning. Men dessa billighetshänsyn äro nog lika säkra värn för kommunernas intressen som positiva lagbud; bakom dem dölja sig i själva verket i den allmänna rättsordningen grundade rättigheter, vilkas kränkande säkerligen snart nog skulle ge anledning till att kungl. maj:ts befogenheter i dessa hänseenden ifrågasattes, formellt bestämdes och begränsades.

Det andra av de här andragna skälen mot tvångsinkorporeringar i egentlig mening — orimligheten av exkorporeringskommunens ersättning till inkorporeringskommunen — gäller som lätt inses endast vid överflyttningar från land till stad, icke vid landskommuners utvidgningar, då i normala fall inkorporeringsområdet icke kräver dyrbarare förvaltning

än förut, och då alltså en ersättning från exkorporeringskommunens sida vore tänkbar. Något dylikt fall har dock veterligen aldrig förekommit och torde väl få betraktas som i hög grad osannolikt. Emellertid framgår härav, att detta hinder för en tvångsinkorporering icke har någon allmän giltighet utan endast avser ett specialfall av inkorporeringsproblemet, vars lösning icke är möjlig med de rådande grundsatserna i svensk inkorporeringspraxis. Förvaltningspolitiskt kan denna brist bliva nog så betänklig: båda de ovan refererade fallen voro bland de största inkorporeringsfrågor, som under den behandlade femtioårsperioden förekommit, och de ifrågasatta områdesförändringarna voro enligt alla ämbetsmyndigheternas mening materiellt sett synnerligen väl motiverade. Att staden i sådana fall genom sitt mer eller mindre berättigade bestridande av inkorporeringen skall kunna förhindra densamma, är uppenbarligen oriktigt. Området måste införlivas, men vem skall vidkännas det vederlag, som staden på goda grunder kan kräva för den härigenom framkallade utgiftsökningen? Starka skäl synas tala för att staten, som i sista hand har ansvaret för den kommunala indelningens ändamålsenlighet, träder emellan med det bidrag, som rimligtvis icke kan åläggas exkorporeringskommunen att betala. Analogier till ett dylikt tillvägagångssätt saknas icke alldeles, varken i utländsk eller svensk förvaltningspraxis.

DE FORMELLA FÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR KOMMUNALA INKORPORERINGSBESLUT.

De formella förutsättningarna för ett kommunalt inkorporeringsbeslut äro i Sverige liksom i utlandet de samma som för ett kommunalt beslut överhuvud.[1] Kommunens beslutande myndighet, stadsfullmäktige eller allmän rådstuga samt kommunalstämma, är ensam befogad att i dessa ärenden avgiva för kommunen bindande viljeyttringar. Magistratens ämbetsutlåtanden gälla sålunda icke å stadskommunens vägnar, och de ersättningsåtaganden eller liknande utfästelser, som denna

[1] Se ovan sid. 514 f.

myndighet kan göra, överskrida dess befogenhetsområde och kunna icke anses binda staden.[1] Det samma gäller givetvis drätselkammaren eller annan kommunal förvaltningsmyndighet, stadsfullmäktiges ordförande eller särskilt tillsatta inkorporeringskommitterade, vilka alla måste äga behörig fullmakt för att yttra sig å stadens vägnar.[2]

Å andra sidan har det ifrågasatts, att även stadsfullmäktiges rätt att fatta inkorporeringsbeslut skulle vara bunden vid vissa formella förutsättningar, nämligen dubbelt flertal eller $^2/_3$ majoritet av de i beslutet deltagande.[3] Bestämmelsen om dylikt flertal för vissa viktigare beslut

---

[1] Under behandlingen av frågan om Hushagens överflyttning till KÖPING, k. br. 27 jan. 1882, uppträdde *magistraten* å stadens vägnar och iklädde staden bl. a. en icke obetydlig ersättningsplikt. Ansökningen inlämnades å allmänna rådstugans vägnar, men vid senare yttranden åberopades icke något uppdrag. Även i andra fall torde magistraten på detta sätt ha fört stadens talan, då stadsfullmäktigeinstitutionen icke varit införd.

[2] GÄFLE stadsfullmäktige uppdrogo d. $^{25}/_7$ 1890 åt sin ordförande och sekreterare att hos k. m:t anhålla om Nynäs' överflyttning »i administrativt och judiciellt hänseende» från Hille socken; ordförandens ansökan avsåg emellertid ecklesiastikt, kommunalt, administrativt och judiciellt hänseende. Ansökningen bestreds genast av Hille bl. a. därför, att ordföranden överskridit sin befogenhet, då stadsfullmäktiges uppdrag endast avsett områdets förläggande under stadens jurisdiktion. Den ecklesiastika överflyttningen fölle för övrigt utom fullmäktiges kompetensområde och borde beslutas av kyrkostämman. Stadsfullmäktige måste därför d. $^{18}/_{12}$ 1891 förnya sitt inkorporeringsbeslut i alla hänseenden (k. br. 9 febr. 1894, *handlingarna*). — I andra fall har stadens talan efter erhållet uppdrag förts av ordföranden utan att dylika förvecklingar uppkommit. Vid frågan om Bältartorps införlivning med NORRTÄLJE synes ordföranden t. o. m. ha avgivit påminnelser med ersättningsförslag utan dylikt uppdrag (k. br. 18 april 1902, *handlingarna*).

[3] F. K. S. § 18 mom. 2: »Till beslut erfordras två tredjedelar av de i omröstningen deltagandes röster efter röstvärdet, då beslutet avser:

a) avhändande av fast egendom eller därifrån härflytande rättighet eller inköp av sådan egendom, där ej inköpet avser genomförande av fastställd stadsplan eller tomtindelning;

b) beviljande av anslag till nya ändamål eller behov;

c) beviljande av anslag, vartill medel skola anskaffas genom upplåning;

har under den period, som här behandlas, från 1862 funnits i landstingsförordningen och i kommunalförordningen för Stockholm. I sammanhang med 1909 års kommunala rösträttsreform infördes den även i den allmänna kommunalförordningen för städerna, men däremot icke i någon av de författningar, som reglera landskommunernas kommunalstyrelse.[1] Dess tillämpning vid kommunala inkorporeringsbeslut har aldrig ifrågasatts i Stockholms stadsfullmäktige eller något landsting, men vid det avgörande, som Malmö stadsfullmäktige i september 1911 fattade om inkorporering av Limhamns köping, ansåg en minoritet dubbelt flertal erforderligt samt överklagade av denna grund inkorporeringsbeslutet såsom icke i laga ordning tillkommet. Besvären blevo dock av konungens befallningshavande lämnade utan avseende, och deras fullföljande till regeringsrätten har icke ändrat detta resultat.[2]

Några hållbara skäl för kravet på dubbelt flertal vid inkorporeringsbeslut torde icke kunna förebringas. Enligt i förvaltningspraxis rådande uppfattning är ett kommunalt inkorporeringsbeslut endast att betrakta som yttrande i ett ärende, vars avgörande tillkommer kungl. maj:t allena. För exkorporeringskommunens räkning är detta utan vidare klart, då inkorporeringar ofta förordnas mot dess bestridande. För inkorporeringskommunen synes måhända en annan uppfattning kunna hävdas, då dess samtycke i praxis, enligt vad ovan visats, utgör en bestämd

---

d) upptagande eller förnyande av lån, eller förlängning av tiden för erhållet låns återbetalande, eller ingående av borgen.»

[1] Se vidare angående denna bestämmelse och dess innebörd Sigurd Hanssons utmärkta avhandling *Dubbelt flertal vid kommunalbeslut* i *Svenska Stadsförbundets tidskrift 1910,* även i särtryck.

[2] *Utdrag ur Malmö SF:s protokoll,* 1911 nr 9: 157, nr 11: 218, samt besvären i *Bihang till Malmö SF:s protokoll* 1911: 151. Av de där avtryckta handlingarna äro särskilt H. Lauritzens besvärskrift samt stadsfullmäktiges ordförandes (d:r Edw. Lindahls) påminnelser av intresse.

förutsättning för inkorporeringsakten. Blir icke inkorporeringskommunens tillstyrkande beslut härigenom av rättslig betydelse, ett faktum, som under viss förutsättning, nämligen kungl. maj:ts bifall, har vissa bestämda rättsverkningar? Utgör inkorporeringen verkligen en ensidig förvaltningsakt, vars giltighet och rättskraft uteslutande härleder sig från det kungliga inkorporeringsförordnandet? Eller bör man icke fastmera föreställa sig inkorporeringsakten såsom betingad av en samverkan mellan två faktorer, kungl. maj:t och inkorporeringskommunen, vilkas viljor icke var för sig utan först genom att förena sig om samma ändamål och så att säga supplera varandra, förmå frambringa denna förändring, på samma sätt som en vanlig lagstiftningsakt betingas av en sammanstämmande viljeyttring av konung och riksdag? Under denna förutsättning vore utan tvivel de formella betingelserna för tillämpningen av bestämmelsen om dubbelt flertal givna.[1]

Att tillmäta inkorporeringsbeslutet en dylik rättslig betydelse torde dock vara alldeles oriktigt. Den räckvidd, som detta beslut i praxis er-

[1] Då inkorporeringen i Sverige enligt här företrädd uppfattning vilar på en ensidigt statlig förvaltningsakt, saknar den i den utländska litteraturen behandlade frågan om inkorporeringsaktens formella rättsbegrepp i detta sammanhang intresse. I de länder, där inkorporeringen enligt lag vilar på en — eventuellt av högre myndighet fastställd — överenskommelse mellan primärkommunerna, framställer sig nämligen spörsmålet: faller inkorporeringsakten under avtalets allmänna kategori eller tillhör det något annat rättsbegrepp? Av Gierke, Binding, Jellinek m. fl. har påvisats, att jämte avtalet förefinnes en annan, särskilt för den offentliga rätten betydelsefull rättsform för frambringandet av rättsverkningar genom flera individuella viljors samverkan, *der Gesammtakt*. Lika litet som exempelvis samverkan mellan konung och riksdag i en lagstiftningsakt kan en inkorpereringsöverenskommelse inordnas under samma rättsbegrepp som det mellan två parter ingångna avtalet, ehuru visserligen den senare kan föregås av verkliga avtal rörande de ekonomiska relationerna mellan de båda kommunerna, av vilka inkorporeringsöverenskommelsen alldeles kan trängas i skuggan. Jfr Jellinek *System* 203 ff., Brockhausen 52 ff. samt Karner 193 ff.

hållit, beror såsom ovan framhållits endast på allmänna rättsgrundsatser och billighetshänsyn. Rättsligt sett är kungl. maj:t lika oförhindrad att förordna en områdesförändring emot inkorporerings- som mot exkorporeringskommunens bestridande, rättsligt sett har därför inkorporerings- lika litet som exkorporeringskommunens beslut karaktären av något annat än ett yttrande, som icke på något sätt betingar ärendets avgörande. I än högre grad gäller detta om de bestämmelser rörande inkorporeringens rättsverkningar, med vilka inkorporeringsförordnandet plägar förenas, ej sällan mot parternas bestridande och ofta utan deras medgivande. På grund härav kan stadsfullmäktiges beslut såväl i vad det avser själva inkorporeringen som rörande dess särskilda rättsverkningar icke anses rättsligt binda stadskommunen. Inkorporeringens rättsgrund ligger uteslutande i det kungliga förordnandet. Till sin natur är inkorporeringen enligt svensk förvaltningsrätt en ensidig förvaltningsakt. Av dessa skäl faller det kommunala inkorporeringsbeslutet redan genom sin formella karaktär utom ramen för de beslut, som bestämmelsen om dubbelt flertal avser.[1]

[1] Hur Lauritzen i sin ovan anförda klagoskrift kan hävda en motsatt ståndpunkt, när hänsyn *icke* tages till inkorporeringskommunens särskilda betydelse, är svårt att förstå. Med några exempel fastslår han, att kommunernas ställning är av synnerlig betydelse för inkorporeringsakten, men medger dock, att tvång kan förekomma med avseende såväl på själva inkorporeringen som på därmed förenade villkor, om detta ur allmän synpunkt är »oundgängligen nödvändigt». Har enighet uppnåtts mellan parterna, så blir deras uppgörelse godkänd av k. m:t, om »den ej står i direkt strid med det allmännas intressen». Stadsfullmäktiges beslut är alltså »praktiskt sett» avgörande. Praktiskt sett, alltså icke rättsligt, alltså har inkorporeringsbeslutet i sig icke några rättsliga verkningar! Detta nödvändiga medgivande upphäver alldeles klagandens ståndpunkt. — Han söker dock hävda, att även om själva inkorporeringen kunde innebära ett tvång, så vilade dock alltid inkorporeringsvillkoren på en överenskommelse mellan parterna, som genom det kungliga förordnandet fick gällande kraft. Detta är dock, som senare skall visas, alldeles oriktigt; i än högre grad än själva inkorporeringen vilar dess villkor på k. m:ts skälighetsprövning; det är

Men även om så icke vore, även om det utgjorde den rättsliga förutsättningen för inkorporeringsakten, så skulle det ändock genom sitt innehåll falla utanför denna bestämmelse. Själva inkorporeringsbeslutet avser nämligen endast och allenast en utsträckning av kommunens myndighet över ett nytt, kommunen hittills ej tillhörigt område, däremot icke beviljandet av något anslag, icke upptagandet av något lån eller dylikt. Bland inkorporeringens *eo ipso* inträdande rättsverkningar kunna visserligen särskilt vid totala införlivningar befinna sig vissa betalningsförpliktelser, likaväl som ett antagande av viss stadsplan medför skyldigheter och rättigheter av ekonomisk art för stadskommunen, utan att därför de olika besluten härom sammanblandas. En annan sak är visserligen, om staden i sammanhang med inkorporeringen utfäst sig till särskilda, av förändringen ej direkt betingade prestationer, som äro av det slag, att de falla under bestämmelsen om dubbelt flertal. Men hit höra icke de i inkorporeringsförordnandet ofta särskilt uppräknade åtagandena med avseende på avlöning av tjänstemän, övertagande av lån o. s. v., då genom inkorporeringen den ena kommunen utan vidare övertager de

---

sannerligen mer än »en korrigering ur laglighetens synpunkt», som k. m:t därvid förbehållit sig. Även för denna del av inkorporeringsförordnandet ligger rättsgrunden uteslutande i den ensidiga förvaltningsakten. — Ur praktisk synpunkt har klaganden visserligen rätt i vad han anför om beslutets betydelse för inkorporeringsakten. Det är också av stort intresse att erfara den praktiske kommunalmannens intryck inför inkorporeringens statsrättsliga problem: »Skulle k. m:t äga befogenhet att fritt bestämma vidden av de ekonomiska uppoffringar, som ett samhälle skulle nödgas vidkännas för en — — — bestridd inkorporation, så torde man väl med fog kunna ifrågasätta, huruvida ej — — — kommunernas i § 57 mom. 2 regeringsformen garanterade rätt att 'för egna behov sig beskatta' vore i viss mån hotad». Icke endast denna rätt, utan kommunernas lagstadgade självstyrelse överhuvud är enligt ovan företrädd uppfattning ej blott »i viss mån hotad», utan på ett bestämt sätt kränkt genom rådande inkorporeringspraxis. Se ovan sid. 520 ff., särskilt noten sid. 523.

offentliga förvaltningsuppgifterna inom området och inträder i den andras civila rättigheter och plikter.[1]

INKORPORERINGSOMRÅDETS BETYDELSE.

Inkorporeringsområdets allmänna betydelse för den partiella områdesförändringen torde framgå av den förut givna skildringen av exkorporeringskommunens ställning. Icke heller dess samtycke utgör någon nödvändig förutsättning för inkorporeringsakten, och dess bestridande har endast betydelse som ett förvaltningspolitiskt moment, vilket väl kan försvåra, men icke utgör ett absolut hinder för införlivningen. Liksom exkorporeringskommunen har inkorporeringsområdet genom sitt bestridande ansetts kunna modifiera områdesförändringens rättsverkningar, ehuru denna grundsats åtminstone icke i sin ursprungliga form numera tillämpas.

På samma sätt som i flera främmande länder, särskilt Danmark, och av de allmänna skäl, som förut framhållits, är det främst jordägarna inom inkorporeringsområdet, som betraktats såsom dess representanter och »sakägare» i inkorporeringsfrågan. Ännu i dag är det endast i mera omfattande fall, som samtliga invånare inom det till införlivning föreslagna området få tillfälle att på något sätt ge sin mening tillkänna, medan däremot ägarna av marken inom området alltid anses böra höras.

Den grundsats, som reglerar jordägarnas ställning till inkorporeringen, kom för första gången till uttryck vid 1872 års förut refererade

---

[1] Lauritzen söker i sin förut citerade klagoskrift därjämte hävda, att Malmö stads åtagande att fullgöra Limhamns förpliktelser med avseende på avlöning och pensionering av vissa tjänstemän skulle utgöra anslag till nytt ändamål eller behov — en tolkning, som alldeles strider mot hittills gängse praxis och regeringsrättens uppfattning. Anslag till avlöning exempelvis av en ny folkskollärare, kan väl rimligtvis icke sägas gälla ett nytt ändamål. — Vad stadens övertagande av den inkorporerade kommunens låne- och borgensförbindelser angår, så torde detta vara en *ipso jure* inträdande effekt av inkorporeringen, vare sig bestämmelse härom upptages i förordnandet eller ej.

Nyköpingsinkorporering.[1] Lägenhetsinnehavarnas billiga krav att tillhöra den kommun, där de lägst beskattades, motvägde enligt kungl. maj:ts mening stadens naturliga intresse av områdesutvidgningen. Denna konflikt fann liksom den motsvarande med avseende på exkorporeringskommunen, sin lösning i vissa bestämmelser, avsedda att förebygga en alltför plötslig rubbning av jordägarnas beskattning: staden förpliktades att under de följande tjugu åren av de lägenheter, vilkas innehavare bestritt överflyttningen, icke upptaga högre kommunalskatt än som skulle utgått, därest de fortfarande tillhört landskommunen. Härmed hade alltså fastslagits, att den enskildes intresse att erlägga så små kommunalutskylder som möjligt var lika berättigat och kunde av billighetshänsyn kräva lika effektivt skydd som kommunens intresse att behålla sina skatteförhållanden orubbade. Om man bortser från frågans statsrättsliga sida och alltså icke tager hänsyn till varje medborgares naturliga krav att påföras kommunalutskylder endast i enlighet med i laga ordning fattade beslut, så måste en dylik grundsats anses oriktig och vila på en anmärkningsvärd överskattning av den enskildes rätt gentemot det allmänna. Att exkorporeringskommunens finanser genom en viss ersättning skyddas emot alltför plötsliga rubbningar, må vara rätt och billigt, men att vissa lägenhetsinnehavare, som obestridligen tillhöra stadens faktiska, socialekonomiska gemenskap och draga nytta av dess kommunala anstalter, icke skola bidraga till dess utgifter i lika mån med kommunens övriga medlemmar, kan icke anses av några billighetsskäl påkallat. Medan exkorporeringskommunens förändring medfört en verklig förlust, som skatteersättningen avser att lindra, har det kommunala medborgarskapets förändring visserligen för de enskilda kunnat medföra skyldighet att erlägga högre kommunalutskylder men samtidigt också givit de särskilda rättigheterna gentemot kommunen ett annat inne-

[1] Se ovan sid. 532 f.

håll. Om tillräckliga skäl ur allmän synpunkt finnas för att kommunens myndighet skall utsträckas över ett visst område, om sålunda betingelserna för den kommunala samhörigheten överhuvud äro för handen, då bör också skatteplikten helt och hållet inbegripas i förändringen. Härtill kommer att skattelindringarna allenast avse jordägarna, icke områdets övriga invånare, ett förhållande, vars orsaker förut blivit upptagna till närmare granskning.[1]

De vid Nyköping uttalade grundsatserna blevo emellertid under de följande tjugu åren vägledande för behandlingen av alla liknande fall. Det viktigaste bland dessa torde ha varit 1873 års överflyttning av Kämpagården till Skara.[2] Denna överflyttning föreslogs av staden och medgavs av landskommunen, likaså gåvo med ett undantag alla delägarna i lägenheten sitt samtycke. Handlanden Laurin, som ägde $^1/_4$ av området, protesterade dock på det kraftigaste: icke endast hans kommunalutskylder, utan även hans utgifter för brandförsäkring o. s. v. blevo högre, vartill kom, att han sannolikt måste täcka om taket på sin ladugård för att överhuvudtaget få den försäkrad (!) Han fordrade därför, att staden, i den händelse inkorporeringen ändock komme till stånd, skulle tillförbindas att lösa hans del i fastigheten. Stadsfullmäktige, som tydligen voro osäkra om den rättsliga betydelsen av jordägarens bestridande, anhöllo då, att åtminstone de återstående $^3/_4$ måtte införlivas, varemot socknen i sin tur opponerade sig: hela lägenheten borde överflyttas, då Laurins del lätt bleve ett »tillhåll för backstugusittare och inhyseshjon», vilka föllo fattigvården till last. De olika ämbetsmyndigheterna tillstyrkte den ursprungliga ansökningen, länsstyrelsen med förslag att staden skulle ersätta Laurin skillnaden mellan de utskylder han erlade före och dem, som han påfördes efter föreningen med staden. Kammarkollegium erinrar

[1] Se ovan sid. 424 och 495.
[2] K. br. 14 nov. 1873, se ovan sid. 132.

om behandlingen av Nyköpingsinkorporeringen och föreslår bestämmelse om skattelindring i överensstämmelse med vad då fastställdes. Göta hovrätt uttalade, att »målsägaren Laurins bestridande torde icke kunna anses utgöra lagligt hinder för bifall eller billigtvis böra i vidsträcktare mån beaktas», än att den av kammarkollegium föreslagna skattelindringen stadgades. Märkligt är dock, att icke mindre än sju ledamöter av hovrätten voro skiljaktiga och hemställde om avslag, då Laurin bestritt ansökningen »och hinder för densamma i fråga om hans andel således torde möta», och då lägenheten lämpligen icke syntes böra delas mellan staden och socknen. Kungl. maj:t förordnade emellertid inkorporeringen på sätt som av kammarkollegium föreslagits.

Vid samma tid som den danska inkorporeringslagstiftningen i syfte att öka förvaltningsmyndigheternas makt emot motsträviga jordägare tillkom, arbetade man sålunda i Sverige med samma problem.[1] Otvivelaktigt ansågs även här på många håll inkorporering mot jordägares bestridande såsom en olaglig förändring av enskildes rättsförhållande. Härtill torde säkerligen ha bidragit, att även de vanliga civila rättsreglerna rörande jorden vid denna tid voro avsevärt olika i land och i stad.[2] Det är naturligt, att den förändring, som inkorporeringen i dessa hänseenden medförde, av många ansågs förutsätta åtminstone vederbörande jordägares medgivande. Av åtskilliga ägare till mark, vars överflyttning till Örebro vid samma tid var ifrågasatt, hade också begärts, att jordens egenskap av arvejord å landet icke skulle påverkas av överflyttningen, en hemställan, som dock icke föranledde någon kungl. maj:ts åtgärd.[3] Märkligt nog efterföljdes just denna reglering av en rättegång rörande arvskifte av en av de överflyttade lägenheterna, varvid rådstuvurätten

---

[1] Se ovan sid. 504 ff.
[2] Se ovan sid. 320.
[3] K. br. 23 dec. 1874, ovan sid. 229.

yttrade, att överflyttningen icke innebar någon förändring av allmän lag utan allenast en ändring av gränsen mellan kommuner, tillkommen i den för dylika förändringar lagstadgade ordningen.[1] Otvivelaktigt står denna mening i bästa överensstämmelse med den ståndpunkt, som förvaltningspraxis vid samma tid intagit, men den synes dock kunna göras till föremål för vägande invändningar i den riktning, som förut angivits. Någon för dylika förändringar »lagstadgad ordning» kan väl icke sägas finnas i annan mån, än att förvaltningsmyndigheterna anse det följda förfaringssättet riktigt och lagenligt. Vid en grundligare undersökning av denna förfråga än domstolarna i detta fall ansett nödigt, torde man som förut visats komma till ett motsatt resultat.

Praxis har emellertid med avseende på områdesförändringarna som sagt gått i annan riktning. I frågan om Smedjebackarnas införlivning med Örebro föreslog kammarkollegium för första gången de bestämmelser om skattelindring, som sedan även stadgades vid Nyköpings- och Skarainkorporeringarna. Förändringarna av de civila rättsförhållandena blevo

---

[1] Enligt inkorporeringsförordnandet överflyttades Örebro kvarn till Örebro stad från och med 1876. 1879 gifte sig Arvid Blom, en av delägarna i kvarnen, men avled samma år. Vid arvsskiftet betraktades kvarnen i Bloms hand fortfarande som arvejord å landet, vari änkan icke kunnat erhålla giftorätt. Detta arvsskifte klandrades emellertid av änkan. — Rådstuvurätten yttrade i utslag d. 31 jan. 1881, att kungl. maj:t förordnat, att kvarnen skulle överflyttas till staden, att dessa förordnanden, »vilka ej innebure ändring av allmän lag utan blott ändring av gräns mellan kommuner, måste anses hava tillkommit i den för sådan ändring lagstadgade ordning», samt att kvarnen därför vid äktenskapets ingående måste betraktas såsom fast egendom i stad. Änkan förklarades alltså berättigad att njuta giftorätt i den avlidne mannens delar av kvarnen, och skulle arvsskiftet ändras i enlighet härmed. Denna dom blev av hovrätten och högsta domstolen ej ändrad.

I högsta domstolen yttrades dock av justitierådet Lindhagen, med vilken justitierådet Naumann instämde, en annan mening: att kvarnen blivit lagd under Örebro stad kunde icke ändra den rätt, med vilken den av den avlidne mannen innehafts. Se N. J. A. 1882, I: 283.

däremot icke föremål för några särskilda bestämmelser, liksom icke heller kungl. maj:ts befogenhet att förordna inkorporeringar mot jordägarnas vilja sedermera ifrågasatts. Föreställningen om att den enskilde jordägaren har en verklig rätt att fortfarande tillhöra socknen, torde dock utgå från en oklar uppfattning om förändringens betydelse särskilt för de civila rättsförhållandena, även om det skattelindringsvillkor, varmed jordägarens »rätt» plägar avlösas, avser den offentligrättsliga skatteplikten. Denna skattelindring kommer nämligen endast dem av jordägarna tillgodo, som bestritt införlivningen, medan de övriga, för vilkas privilegierande lika starka billighetsskäl borde tala, utan vidare påföras stadens vanliga kommunalutskylder. I det första gången vid 1873 års Skarainkorporering förekommande och senare några gånger upprepade kravet från jordägares sida, att staden skulle lösa marken, om den ville inkorporera den, träder samma åskådning i dagen.[1] Den lätthet, varmed å andra sidan inkorporering av stad tillhörig mark alltid äger rum, torde också sammanhänga härmed. I full konsekvens med samma allmänna uppfattning står också, att den enskilde jordägaren genom bestämmelser i köpeavtal eller på annat sätt anses kunna förbinda sig att icke göra sin »rätt» att bestrida inkorporeringen och fordra ersättning gällande.[2]

I en mängd andra fall tillämpades under de följande decennierna samma principer som här ovan angivits: jordägarnas bestridande påverka inkorporeringens rättsverkningar genom bestämmelser om särskilda skattelindringar. Omkring år 1890 börjar emellertid en ny uppfattning med avseende å denna skattelindring göra sig gällande. I flera fall bestrida

---

[1] Se ovan sid. 423.

[2] Så vid inkorporeringar med Linköping (k. br. 28 jan. 1876), Göteborg (k. br. 8 dec. 1881), Örnsköldsvik (k. br. 17 okt. 1890), se nedan avdelningen ang. inkorporeringens verkningar med avseende å det kommunala medlemskapet.

jordägarna överflyttningen eller fordra skattelindring som villkor för sitt medgivande, utan att kungl. maj:t tager någon hänsyn till deras yrkande.[1] Sedan inkorporeringen av Väsby kungsgård med Sala i december 1889 ha icke längre några inkorporeringsbestämmelser till jordägarnas förmån stadgats. Någon särskild motivering för denna märkliga förändring av praxis synes icke ha förekommit, men säkerligen torde det ha varit synpunkter av ovan angiven art, som föranlett kungl. maj:t att redan från början likställa inkorporeringsområdets med stadens övriga jordägare.

Liksom exkorporeringskommunens har emellertid även jordägarnas

---

[1] Exempelvis följande fall:

K. br. 30 maj 1890 ang. viss överflyttning till Halmstad, se ovan sid. 225;
» 17 okt. 1890 » » » » Örnsköldsvik, » » 135;
» 22 nov. 1895 » » » » Örebro, » » 166.

I det sista fallet fordrades uttryckligen av jordägarne skattelindring såsom villkor för inkorporeringsmedgivandet, av några för all framtid, av en däremot endast för 10 år. *Kammarkollegium* tillstyrkte, men k. m:t fäste intet avseende vid dessa krav. — De jordägare, som vid 1890 års Örnsköldsviksinkorporering fordrade kommunalutskyldernas fixering till 2.50 för 25 år hade, enligt vad *kommunalnämnden* upplyste, förut förbundit sig att godkänna områdesförändringen. — Även i ett inkorporeringsfall på 1870-talet — k. br. 28 jan. 1876 ang. viss överflyttning till Linköping, ovan sid. 197 — tillämpades samma grundsats, vilket visar, att praxis vid denna tid ännu icke stadgat sig på det sätt, som Nyköpingsinkorporeringen 1872 angivit. Överflyttningen av Stångskvarn bestreds av kamreraren C. Arvidsson och handlanden Mauritz Hydén såsom ägare av var sin del av området, försåvitt icke gottgörelse för av inkorporeringen föranledd kostnadsökning garanterades dem. Hydén uppehöll sig särskilt vid den ökning av hamnavgifter och brandförsäkringspremier, som inkorporeringen sannolikt skulle medföra. Staden kunde emellertid uppvisa, att Hydén vid köpet av sin jord, som förut tillhört staden, förbundit sig att »utan ersättning av staden underkasta sig de skyldigheter», som en områdesförändring kunde medföra. För Arvidssons del föreslog dock kammarkollegium, att staden skulle tillförbindas att så länge A. innehade lägenheten icke utkräva högre kommunalutskylder än dem som för det dåvarande utginge. K. m:t förklarade dock kort och gott vid inkorporeringsförordnandet, att »några särskilda villkor» icke ansetts böra föreskrivas.

bestridande kunnat göra sig märkbart icke endast vid inkorporeringens rättsverkningar, utan ock vid bestämmandet av inkorporeringsaktens tillkomst överhuvudtaget. Med andra ord: jordägarnas bestridande kan som ett rent förvaltningspolitiskt moment förhindra inkorporeringen. De viktigaste bland dessa fall ha ovan vid behandlingen av exkorporeringskommunens ställning återgivits: i regeln har exkorporeringskommunens bestridande varit avgörande, jordägarnas endast bidragande orsak till avslaget. I några fall torde dock jordägarnas motstånd varit den faktor, som i främsta rummet bestämt kungl. maj:ts ställning.[1] Numera torde dock betydelsen av jordägarnas samtycke såsom en förutsättning för inkorporeringen vara väsentligt mindre än förr. Näppeligen kunna de förhindra en eljest önskvärd områdesförändring, och deras egentliga betydelse ligger väl däri, att de kunna förstärka exkorporeringskommunens motstånd. De inkorporeringsförslag, som utgå från jordägare inom området, torde dock enligt rådande praxis förtjäna särskilt beaktande. Formellt sett torde deras betydelse numera ligga i deras initiativrätt samt rätt att under förhandlingarna höras, eller riktigare uttryckt: förvaltningsmyndigheterna anses skyldiga att till behandling upptaga av jord-

---

[1] Följande fall torde kunna räknas hit:

Departementsskriv.	18 okt.	1889	ang.	viss	överflyttn.	till	Lindesberg,	se ovan sid.	221;
»	16 nov.	1889	»	»	»	»	Arboga,	» »	159;
»	24 okt.	1890	»	»	»	»	Härnösand,	» »	103;
»	18 mars	1891	»	»	»	»	Torshälla,	» »	225;
»	20 april	1894	»	»	»	»	Falköping,	» »	133.

Sannolikt skulle även inkorporeringen av Gådeåstaden med Härnösand hava bifallits vid den första ansökningen (1880 och 1884, se ovan sid. 101), om icke vissa jordägares kraftiga motstånd förefunnits och framkallat det intrycket, att hela området på det bestämdaste motsatte sig införlivningen.

I några andra fall har jordägarnas ställning bestämt ämbetsmyndigheternas ståndpunkt men icke kunnat påverka k. m:ts avgörande. Så vid behandlingen av oregelbundenhetskommitténs förslag om byarna Nosabys och Näsbys

ägare väckta förslag, samt mottaga deras yttranden vid redan pågående förhandlingar.[1]

Av de allmänna skäl, som förut framhållits gentemot jordägarnas privilegierade ställning vid inkorporeringsförfarandet, torde deras betydelse mer och mer försvinna eller rättare sagt övergå till en annan och principiellt viktigare inkorporeringsfaktor, nämligen inkorporeringsområdet såsom en embryonal kommunal enhet. Ju större inkorporeringsområdet är, desto orimligare måste det förefalla, att endast dess jordägare, men icke dess övriga invånare, vilkas intressen vid förändringen kunna vara lika stora, få göra sin mening gällande vid inkorporeringsaktens tillkomst och normerandet av dess rättsverkningar. Men på samma gång framträder också problemet att finna former för dess viljebildning, att på något sätt kunna sammanfatta de många individuella viljorna till en kollektiv enhet. De regler, som härvid torde böra tillämpas, äro de samma, som överhuvud taget gälla för den kommunala viljebildningen.[2]

---

administrativa och judiciella överflyttning från Kristianstad till Villands härad, varvid *k. befhde* med hänsyn till jordägarnas bestämda bestridande avstyrkte; k. br. 10 april 1890, ovan sid. 231 f. Överflyttningen av åtskilliga vretar från Valbo socken till Gäfle, departementsskrivelse 9 febr. 1894, ovan sid. 125, avstyrktes av samtliga hörda myndigheter och personer, utom ägaren till en vret, vars införlivning också därför medgavs av socknen och tillstyrktes av *k. befhde. Kammarkollegium* avstyrkte dock, och k. m:t avslog.

[1] Se k. br. 14 nov. 1902 ang. viss överflyttning till Borås, ovan sid. 192 f. samt 540. Det viktigaste exemplet på jordägarnas betydelse enligt nutida praxis erbjuder dock Änggårdens införlivning med Göteborg, ovan sid. 209 f. samt noten. Det av handlanden Nymansson väckta förslaget om hela hemmanets, alltså även hans ägors, införlivning ansågs av de olika myndigheterna i deras yttranden över stadens mindre omfattande ansökan »ej nu föreligga», oaktat detta även vunnit socknens understöd. Med anledning härav blev ärendet av k. m:t återremitterat till k. befhde med anmodan om stadens yttrande över frågan om hela Änggårdens överflyttning. K. m:t ansåg sålunda, att Nymanssons initiativ medfört en verklig utvidgning av frågan, och att denna måste avgöras även med hänsyn till N:s förslag.

[2] Se ovan sid. 496 ff.

Enklast ställer sig saken vid den totala inkorporeringen. Här utgör inkorporeringsområdet redan en kommunalt organiserad enhet, med egna förefintliga beslutande och förvaltande organ. I dylika fall ha jordägarna heller aldrig i svensk förvaltningspraxis på något sätt fått göra sin vilja gällande. Svårare äro av naturliga skäl de partiella införlivningarna. Men här kommer en annan, för svensk förvaltningsrätt utmärkande institution till hjälp: municipalsamhället. Ofta äro de förstäder, vilkas införlivning ifrågasatts, redan organiserade för sina särskilda förvaltningsuppgifter. De bilda en egen, i socknen inordnad, kommunal enhet. I alla dylika fall har inkorporeringsområdets talan förts av municipalsamhällets myndigheter, ehuru visserligen även enskilda jordägare under ärendets gång yttrat sig.[1] Vanligen ha de instämt i områdets ansökan, men några gånger ha de föreslagit en annan begränsning av området, dock utan framgång.[2]

I alla andra fall, då området alltså icke har någon särskild offentligrättslig organisation, är dess viljebildning vida svårare. Vanligen saknas också alla regler: invånarna yttra sig om varandra, genom underskrifter å petitioner o. s. v. Det mest typiska exemplet på denna anarki erbjuder

---

[1] Exempel:

Departementsskrivelse 12 dec. 1890 ang. Gådeåstadens införlivning med Härnösand, ovan sid. 102 f.;
» 10 dec. 1892 ang. Norra förstadens införlivning med Norrköping, ovan sid. 105;
» 15 juni 1900 ang. Sofielundshusens införlivning med Malmö, ovan sid. 112;

K. br. 28 okt. 1910 ang. Åviks införlivning med Hudiksvall, ovan sid. 128.

Åviks första, år 1899 avslagna, ansökan undertecknades av 84 invånare i Åvik. Den andra, dagtecknad den 5 jan. 1905, inlämnades av ombud för invånarna å Åviksområdet, vilket först ett år senare blev municipalsamhälle.

[2] Märk särskilt Arnells motstånd mot Gådeåstadens införlivning! 1880 och 1884 lyckades han förhindra stadens inkorporeringsförslag, men 1890 hade han till motståndare fått Gådeåstadens municipalsamhälle. Se ovan sid. 101 ff.

frågan om Gådeåstadens införlivning med Härnösand i dess första skede. Jämte en mängd inlagor mot inkorporeringen från en större enskild jordägare (Arnell) möta särskilda skrifter från olika grupper av invånarna å området. Somliga försäkra, att de bosatt sig å området »i avsikt att där förbliva» och förmena, att de »vid ett motsatt förhållande skulle kränkas i den rätt och den frihet, varje svensk medborgare äger att själv välja bonings- och skatteskrivningsort.» Andra »gårds- och tomtägare» vilja med hänsyn till de kostnader, som en tillämpning av stadsstadgorna skulle medföra, förena sig i stadens ansökan. En särskild jordägares »medgivande» av inkorporeringen bilägges stadsfullmäktiges ansökan. Lägger man härtill, att kronofogden avstyrkte förslaget, pro primo å tjänstens vägnar, pro secundo såsom särskilt utsedd talesman för Säbrå kommun, och, *last but not least*, anhåller, »att för egen del med ägande jord och hus fortfarande få tillhöra socknen», så får man en något så när fullständig bild av det kaos och den sammanblandning av offentliga och privata intressen, som utmärkte svensk inkorporeringspraxis. Någon slags omröstning för utrönandet av den verkliga stämningen inom området ägde icke rum, vadan också kammarkollegium tog sitt parti och nöjde sig med att konstatera, att införlivningen »mött ivrigt motstånd av såväl innebyggare å nämnda trakt som av Säbrå socknemän i övrigt», vilket onekligen var riktigt, fastän kanske icke uttömmande. Så fort området blivit municipalsamhälle och därmed fått egna organ för sina viljeyttringar, visade det sig nämligen, att stämningen var starkt för inkorporeringen, varom ansökning också genast inlämnades.

I stort sett måste det medgivas, att fasta grundsatser för behandling av liknande fall ännu saknas. Större jordägare, grupper av lägenhetsinnehavare och andra invånare giva sin mening tillkänna, utan att myndigheterna egentligen få någon kännedom om vad inkorporerings-

området såsom sådant, i dess egenskap av en kommunal enhet, önskar i fråga om förändringen.[1] En metod, som i några fall dock kommit till användning, och som förtjänar en viss uppmärksamhet, är att vid socknens yttrande i frågan särskilja majoritetens och minoritetens mening.[2] Ofta torde nämligen inkorporeringsområdet tillstyrka, men den övriga delen av socknen motsätta sig införlivningen. Vare sig den ena eller den andra parten har majoritet vid kommunalstämman, förefaller det alldeles oriktigt att i dylika fall betrakta dess flertalsvilja som ett uttryck för hela socknens mening. Exempelvis vid behandlingen av de villkor, med vilka inkorporeringen bör förenas, skulle en dylik grundsats kunna leda till rent orimliga resultat.[3] Den naturliga differentieringen av socknen i två delar håller vid inkorporeringen på att övergå i en rättslig delning, och man bör därför icke heller vid den förberedande behandlingen av denna fråga söka upprätthålla fiktionen av socknen som en enda solidarisk enhet. Då de faktiska förutsättningarna för en fortsatt kommunal samhörighet försvunnit, kan icke längre den ena delens vilja anses förbindande för den andra. På grundval av denna tankegång, som, på sätt förut skildrats, särskilt i den franska förvaltningsrätten fått göra sig gällande, torde problemet om inkorporeringsområdets viljebildning kunna erhålla en tillfredsställande lösning.[4]

---

[1] Se t. ex. frågan om införlivning av Jakobsberg m. m. med Västerås, departementsskrivelse 1 nov. 1901, där initiativet utgick från medlemmar av en byggnadsförening i deras egenskap av jordägare, ovan sid. 547.

[2] Så har skett inom Helsingtuna socken vid behandlingen av frågan om Åviks överflyttning till Hudiksvall.

[3] Om inkorporeringsområdet hade majoritet vid kommunalstämman, så skulle exempelvis frågan om skatteersättning till den återstående delen av socknen komma att lösas på ett sätt, som sannolikt vore rakt motsatt dess verkliga intressen.

[4] Se ovan sid. 510 ff.

Ännu mindre än primärkommunerna och inkorporeringsområdet kunna de högre kommunala enheterna, häradet, tingslaget, väghållningsdistriktet och landstingsområdet, på ett avgörande sätt deltaga i inkorporeringen. Icke heller deras samtycke är någon förutsättning för inkorporeringsakten, lika litet som deras bestridande är något hinder för områdesförändringen. Samma ställning intaga de kyrkliga enheterna.

DE HÖGRE KOMMUNERNAS BETYDESE FÖR INKORPORERINGEN.

För att emellertid fullt förstå dessa olika inkorporeringsfaktorers betydelse torde det vara nödvändigt att erinra sig inkorporeringens inverkan på rikets olika indelningssystem.[1] Inkorporeringen är en kommunal områdesutvidgning. Men då stadskommunen tillika är en judiciell, administrativ och ecklesiastik enhet, åtföljes varje inkorporering av en förskjutning i den judiciella, administrativa och ecklesiastika indelningen, vilken i regeln sker samtidigt och *uno actu* med den kommunala. Endast med avseende på den kyrkliga förändringen har någon gång ett längre eller kortare uppehåll ägt rum.[2]

HÄRADET OCH TINGSLAGET.

Av den judiciella gränsförändringen följer emellertid med nödvändighet även en förändring av tingslagets område. Häradet eller tingslaget utgör, såsom förut närmare visats, en specialkommun för vissa judiciella förvaltningsuppgifter, underhåll av tingshus, häradshäkte o. s. v., vilka såsom särskilda besvär åligga häradets invånare.[3] Före 1891 års väglag utgjorde även väg- och brohållningen ett dylikt häradsbesvär. Den egentliga inkorporeringen, förändringen av primärkommunernas områden, drar alltså, på grund av den kommunala indelningens fasta samband med den judiciella, *eo ipso* med sig en exkorporering ur häradet och tingslaget. Härav följer omedelbart, att den ställning häradets

---

[1] Se ovan sid. 387 ff.

[2] Se nedan avdelningen angående inkorporeringens inverkan på den kyrkliga indelningen.

[3] Se ovan sid. 322 f.

kommunala organ intaga till inkorporeringsfrågan, icke kan hava någon självständig betydelse för dess avgörande. Äro i övrigt förutsättningarna för inkorporeringen givna, så kan icke häradets bestridande i och för sig utgöra något hinder. Däremot är det klart, att häradskommunens mening rörande inkorporeringens innebörd med avseende å dess gränser kan på förhand inhämtas och som ett förvaltningspolitiskt moment göra sig gällande vid ärendets avgörande.[1] Formellt är dock denna viljeyttring begränsad till frågan om ändringen i den judiciella indelningen och den därav betingade förskjutningen av häradets gränser, ehuru den i realiteten givetvis kommer att omfatta hela inkorporeringsfrågan, då en förändring endast av den ena eller andra indelningen skulle ge upphov till rättsliga oregelbundenheter.

I allmänhet hava de yttranden, som av de tingshusbyggnadsskyldige inför häradsrätten avgivits, långt ifrån uteslutande bestämts av de judiciella synpunkterna eller av hänsynen till den nytta eller skada, som för tingslagets del skulle bli en följd av inkorporeringen. Om den primära exkorporeringskommunen, socknen, motsatt sig förändringen, så har vanligen häradet förenat sig i dess motstånd. Som skäl plägar

---

[1] I frågan om överflyttning av Drufvefors till Borås, k. br. 2 juni 1876, hördes icke Vedens häradsbor, då den ifrågavarande lägenheten såsom kvarn ej deltog i häradets allmänna besvär. Detta skäl torde dock ej kunna betraktas som hållbart, då skattskyldigheten icke är det enda uttrycket för sambandet mellan de olika delarna av en kommunal enhet. — I frågan om överflyttning av vissa vretar från Valbo socken till Gäfle, departementsskrivelse 9 febr. 1894, inhämtades överhuvud taget icke de judiciella myndigheternas yttrande, då avslag ansågs givet på grund av primärkommunernas ställning, se ovan sid. 576; och vid överflyttningen av Västra Skreflinge socken till Malmö, k. br. 8 april 1910, hördes ej heller de tingshusbyggnadsskyldige, sannolikt av rent förbiseende. — I frågan om vissa områdens överflyttning till Örnsköldsvik, k. br. 15 maj 1903, hördes häradsborna allenast på så sätt, att de genom kungörelser i kyrkorna underrättades, att det stod dem fritt att inkomma med yttranden, vilket emellertid ej skedde.

anföras den rubbning i tingshusbyggnadsskyldigheten samt före 1895 av väg- och brohållningen, som inkorporeringen skulle medföra, men ofta hänvisas därjämte uttryckligen till den skada, som socknen skulle lida.[1] Ibland har man på ett egendomligt sätt skiljt dessa båda synpunkter från varandra: i fråga om Stångkvarns överflyttning till Linköping tillstyrkte sålunda Hanekinds häradsboar ur judiciell synpunkt, men avsåge stadens ansökan även den »administrativa» överflyttningen, så bestreds den, då förlust härigenom antagligen skulle uppkomma för S:t Lars socken och möjligen även för häradet.[2] Någon gång har häradet motsatt sig förändringen med ännu större styrka än socknen, eller rentav bestritt den ur kommunal synpunkt, fastän socknen förut medgivit inkorporeringen. Det märkligaste exemplet härpå erbjuder den av oregelbundenhetskommittén väckta frågan om överflyttning av vissa områden från Lunds landsförsamling och S:t Peters Klosters församling till Lunds stad. Landsförsamlingens kommunalstämma ville »icke motsätta» sig förslaget i trots av den stora skatteförlust, som dess genomförande skulle innebära. Torna häradsbor avstyrkte däremot bestämt: landsförsamlingen skulle förlora alltför stor del av sina inkomster och S:t Peters Klosters församling vore för liten för att ytterligare minskas. Häri instämde också häradsrätten,

---

[1] Exempel härpå erbjuda häradsbornas utlåtande i följande ärenden:

K. br. 5 febr. 1889 (Linköping), ovan sid. 197,
Dep.-skr. 16 nov. 1889 (Arboga), ovan sid. 159,
» 30 maj 1884 (Mariestad), » » 206,
» 18 april 1890 (Norrtälje), » » 198,
» 1 nov. 1901 (Västerås), » » 547,
K. br. 18 april 1902 (Norrtälje), » » 198,
» 27 juni 1902 (Västerås), » » 193,
» 7 okt. 1904 (Västervik), » » 147,
» 22 nov. 1907 (Falkenberg), » » 148,
» 28 okt. 1910 (Hudiksvall), » » 128.

[2] Se *handlingarna* till k. br. 28 jan. 1876.

ehuru med en egendomlig motivering: »då enligt förslaget delar av samma socken (!) liksom delar av samma fastighet skulle förläggas till olika rättsområden», avstyrktes förslaget. Även domhavanden instämde. Inkorporeringsfrågan förföll sedermera, ehuru icke närmast på grund av häradets motstånd.[1]

Av mera omedelbar betydelse för frågans utgång torde det motstånd ha varit, som av Säbrå tingslag restes mot Härnösands ansökan om Gådeåstadens införlivning. Även här intaga de rent judiciella synpunkterna och hänsynen till tingslagets egna förluster en mycket underordnad plats: framför allt är det frågan om de olägenheter, som enligt tingslagets förmenande skulle tillfogas Säbrå kommun, och om vilka det här ordas vitt och brett. Med vilken iver även socknen och vissa av inkorporeringsområdets invånare motsatte sig förslaget, har förut skildrats, likaså huru det på grund härav blev av kungl. ma:jt avslaget.[2] Även i några andra fall torde häradets kraftiga motstånd på ett avgörande sätt ha bidragit till att förstärka exkorporeringskommunens motstånd.[3]

Häremot stå å andra sidan flera fall särskilt från senare tid, då de tingshusbyggnadsskyldige inskränkt sig till att granska frågan enbart ur tingslagets synpunkt och därvid, naturligt nog, icke funnit sig böra un-

---

[1] Se *handlingarna* till dep.-skr. 12 sept. 1890, se även sid. 157. Andra exempel på att häradet avstyrkt, fastän socknen medgivit överflyttningen, erbjuda följande fall:

K. br. 13 dec. 1889 (Sala), ovan sid. 224. Oaktat landskommunen tillstyrkte införlivningen av Väsby kungsgård, protesterade häradsborna: skatterna voro högre i staden än på landet o. s. v. »Vederlag» i annan jord påyrkades.

Dep.-skr. 15 mars 1890 (Södertälje), ovan sid. 150 och 546. Tingslagets myndigheter instämma samtliga i fögderiförvaltningens rent avstyrkande utlåtande.

[2] Se ovan sid. 101 och 544.

[3] Av de fall, som angivits i noten å sid. 582, torde detta särskilt vara händelsen med Mariestads- och Norrtälje-överflyttningar, avslagna resp. 30/5 1884 och 18/4 1890.

derstryka socknens bestridande utan i stället tillstyrkt ansökningen.[1] Exkorporeringskommunens ombud har under sådana förhållanden blivit överröstad eller iakttagit tystnad.[2] I några totala inkorporeringsfall har förhållandet varit motsatt: tingslaget har icke utan vidare velat gå med på den betydande förminskningen av dess område, medan däremot ombuden för inkorporeringssocknen intagit en motsatt ståndpunkt.[3] I intet fall har emellertid tingslagets motstånd i och för sig förhindrat en inkorporering. Icke heller har exkorporeringen ur tingslaget någonsin blivit förenad med sådana bestämmelser om en allmän skatteersättning, som av billighetsskäl pläga stadgas vid exkorporeringen ur primärkommunen, något som också i sin mån är belysande för den ringa vikt, som tillmätes tingslaget såsom kommunal enhet.[4]

---

[1] Exempel härpå erbjuda följande fall:

K. br. 2 okt. 1880	(ESKILSTUNA-Kloster),	ovan	sid.	130,
Dep.-skr. 2 okt. 1880	(ESKILSTUNA-Fors),	»	»	201,
» 18 mars 1891	(TORSHÄLLA),	»	»	225,
K. br. 22 nov. 1895	(ÖREBRO),	»	»	166,
» 30 maj 1902	(GÖTEBORG),	»	»	209,
» 22 sept. 1905	(VÄSTERÅS),	»	»	212.

[2] Denna tystnad lärer väl näppeligen kunna tolkas som ett medgivande, se dock ang. Änggårdens införlivning med GÖTEBORG, ovan sid. 539. Av i föregående not anmärkta fall har exkorporeringskommunens ombud uttryckligen bestridit endast i två: ESKILSTUNA-Kloster $^{2}/_{10}$ 1880 samt TORSHÄLLA $^{18}/_{3}$ 1891.

[3] Detta har varit fallet vid de pågående förhandlingarna angående Brännkyrkas införlivning med STOCKHOLM, ovan sid 182, samt Längbro, Almby och Ånsta socknars inkorporering med ÖREBRO, ovan sid. 169; se även *Protokoll vid sammanträde mellan Stockholms stads inkorporeringsdelegerade och ombud för Svartlösa tingslags tingshusbyggnadsskyldige* $^{6}/_{10}$ 1909. *Bih. till BU:s utl. och mem.* 1909 : 188, vidare *Utdrag ur domboken med Glanshammars och Örebro tingslag* $^{16}/_{7}$ 1909, i *Handlingar rörande ifrågasatt utvidgning av Örebro stads område.*

[4] Vid de nyssnämnda stora Stockholms- och Örebroinkorporeringarna har dock ett slags »skadestånd» påyrkats av tingslaget.

Den rent judiciella regleringen, vilken, som förut anmärkts, står i ett oupplösligt samband med förändringen av häradskommunens gränser, är föremål för yttrande av bland andra häradsrätten och domhavanden i domsagan. Men icke heller dessa myndigheter begränsa sig alltid strängt till den sida av förändringen, som närmast faller inom deras befogenhetsområde. Särskilt brukar häradsrätten, som genom sin sammansättning ju i viss mån utgör en representation för tingslagets olika kommunala intressen, framföra eller understryka de rent kommunala synpunkter mot förändringen, som av tingshusbyggnadsskyldige anläggas — ej sällan rentav i strid mot rättens ordförande, som överröstas av den enhälliga nämnden.[1] Någon betydelse för den egentliga inkorporeringsfrågans utgång ha givetvis icke de judiciella myndigheternas yttranden i dessa delar.

VÄGHÅLLNINGSDISTRIKTET.

Med 1891 års väglag har väghållningsbesväret, som förut var det ojämförligt viktigaste bland häradets förvaltningsbestyr, anförtrotts åt en särskild specialkommun, väghållningsdistriktet, vars gränser visserligen i regeln sammanfalla med häradets. Exkorporeringen från väghållningsdistriktet betingas sålunda numera icke av den judiciella förändringen utan är ett självständigt moment i inkorporeringsakten. Det historiska sambandet mellan tingslagets och väghållningsdistriktets områden

---

[1] I följande fall har domaren överröstats av nämnden:

K. br. 13 sept. 1889 (HALMSTAD), ovan sid. 225,
» 22 nov. 1895 (ÖREBRO), » » 166 (meningsskiljaktigheten rörde frågan om ersättningen till Längbro socken borde sättas som ett villkor för överflyttningen eller ej),
» 18 april 1902 (NORRTÄLJE).

Märk, att domhavanden utom sitt deltagande i rättens yttrande, vilket ofta avges i form av en särskild resolution, även har att avgiva eget utlåtande! — Klosters och Fors' inkorporering med ESKILSTUNA, k. br. 3 aug. 1906, avstyrktes av rätten, ehuru den medgivits av de tingshusbyggnadsskyldige, *Utdrag ur domboken vid vårtinget med Väster- och Öster-Rekarne härads tingslag* 7/5 1906.

visar sig dock i den nära överensstämmelsen mellan deras gränsförändringar, som undantagsvis gått ända därhän, att tingslagets kommunala organ även yttrat sig över förändringen av väghållningsdistriktets gränser.[1]

I allmänhet anses numera denna exkorporering *eo ipso* ligga i själva inkorporeringsförordnandet, som, enligt vad kammarkollegium i frågan om Klosters och Fors' socknars införlivning med Eskilstuna uttalade, utan vidare torde få anses innebära, att socknarna skola skiljas från det väghållningsdistrikt, dit de höra och med avseende på väghållningsbesväret förenas med staden.[2] I överensstämmelse härmed plägar icke heller denna exkorporering vid inkorporeringsförordnandet särskilt omnämnas, även om den vid större inkorporingar ofta mycket invecklade regleringen av inkorporeringsaktens rättsverkningar med avseende på vägväsendet någon gång förbehållits särskild prövning efter det egentliga förordnandets utfärdande. Denna reglering torde också mer än områdesförändringen i och för sig utgöra det främsta föremålet för förhandlingarna med distriktet. Medan den förr bestämdes av den allmänna grundsatsen, att de bestående förhållandena, fördelningen av väghållningsbördan på olika fastigheter o. s. v., rubbas först i samband med ny vägdelning, har man numera övergått till en fullständig uppgörelse i omedelbart sammanhang med inkorporeringen. Denna uppgörelse är därjämte, efter 1905 års ändringar av väglagen, som medförde en betydande utsträckning av vägskatteskyldigheten, så mycket svårare att genomföra, som inkorporeringen ofta förorsakar en avsevärd minskning av distriktets skattekraft. Distriktets hela finansiella konstruktion undergår en fullständig förändring. Man har här funnit sig stå inför samma problem som vid exkorpore-

---

[1] I utlåtande dagtecknat den 29 sept. 1905, se *handlingarna* till k. br. 3 aug. 1906 angående Klosters och Fors' inkorporering med Eskilstuna.

[2] Exempelvis i fråga om viss överflyttning till Skara, k. br. 21 aug. 1897, till Västerås, k. br. 27 juni 1902 samt 22 sept. 1905.

ringen ur primärkommunen, och lösningen har också blivit densamma: skyldighet för staden att till distriktet utgiva viss skatteersättning, vilken första gången stadgades 1905, vid Lundby överflyttning till Göteborg.[1]

LANDSTINGSOMRÅDET.

Landstingsområdet intar en ännu mycket mera undanskjuten plats i förfarandet: utbrytningen ur denna kommunala enhet anses utan vidare inbegripen i inkorporeringsakten, och i flera fall av inkorporeringar med stad, som utgjort eget landstingsområde, har landstinget icke ens lämnats tillfälle att yttra sig om förändringen.[2] Vid Brännkyrkas införlivning med Stockholm har staden dock ålagts att utgiva viss skatteersättning till landstingsområdet.

DEN KYRKLIGA KOMMUNEN.

Vad slutligen den kyrkliga kommunen angår, så sammanfaller dess ståndpunkt alltid med den motsvarande borgerliga kommunens — en naturlig följd av att de kyrkliga kommunalmyndigheterna ju i verkligheten äro organ för samma enhet som de borgerliga.[3] Den ställning, som de intaga till inkorporeringsfrågan, är därför icke av självständig betydelse för dess avgörande. Av kyrkostämman, kyrkorådet och skolrådet framföras i regeln främst de synpunkter, som röra deras särskilda förvaltningsområden; inkorporeringen till- eller avstyrkes på grund av den inverkan, som den antages komma att få på skolväsendet och den rent kyrkliga förvaltningen.[4] I främsta rummet är det frågan om rubbningen i prästerskapets avlöningsförhållanden, som brukar vara föremål för ytt-

---

[1] Se nedan sid. 759 ff.

[2] Vid införlivningen av vissa delar av Valbo socken med GÄFLE, k. br. 8 april 1910, samt vid Västra Skreflinge sockens införlivning med MALMÖ, k. br. 8 april 1910. Se nedan sid. 1055 ff.

[3] Se härom ovan sid. 331 samt 389.

[4] Goda exempel härpå erbjuda de förut återgivna yttranden, som avgivits av de kyrkliga kommunalmyndigheterna i fråga om Gådeåstadens införlivning med HÄRNÖSAND, Norra förstadens med NORRKÖPING samt Sofielundshusens med MALMÖ, ovan sid. 102, 106, 112. Se ock nedan sid. 797 ff.

rande samt för särskilda inkorporeringsbestämmelser. Den kyrkliga förändringen kompliceras ibland också av att exkorporeringsförsamlingen utgör gemensamt pastorat, har gemensam kyrka eller gemensam kassa med annan landsförsamling, eller att den rentav omfattar flera borgerliga kommuner än den egentliga exkorporeringskommunen.[1] Alla dessa olika förhållanden kunna väl inveckla bestämmandet av inkorporeringens rättsliga innebörd men däremot icke utgöra några egentliga hinder för själva områdesförändringen.

[1] Samtliga överflyttningar från Längbro till Örebro komplicerades av den kyrkliga gemensamheten mellan denna och angränsande församlingar. — Östertälje och Västertälje socknar utgjorde en församling och med Södertälje ett pastorat, varigenom den av oregelbundenhetskommittén väckta frågan om vissa regleringar mellan dessa tre kommuner ytterligare invecklades, se ovan sid. 549.